

3

M É M O I R E

SUR L'ADMINISTRATION
3
DES FINANCES,

PAR M. LE MARQUIS

D U C R E S T. K

CHANCELIER DE S. A. S.

MONSEIGNEUR

LE DUC D'ORLÉANS.

*Si quid novisti rectius istis ,
Candidus imperti ; si non , his utere mecum*
H O R A T.



A L O N D R E S ,

Chez F. J. DONALDSON , Imprimeur de la Cour ;
Hay Market.

1 7 8 8.

1
1
ce
fi
li
li
ce
je
m

tie
pu
ce

me
rés
&

con
ven
don

l'A
"
" J
" l
" J

LETTRE DE L'ÉDITEUR

A UN AMI,

MON AMI,

Vous aimez la liberté, vous vous intéressez à la cause publique ; vous ne voyez qu'avec douleur la situation de notre Patrie. Rien de ce qui peut l'améliorer, de ce qui peut contribuer à nous rendre la liberté, ne peut donc vous être étranger. Sous tous ces rapports, vous lirez avec intérêt l'Ouvrage que je vous envoie, & que le hasard a fait tomber dans mes mains.

Il concerne l'Administration des Finances, matière sur laquelle on n'a point encore assez écrit, puisqu'il regne tant d'ignorance parmi le peuple à cet égard, & tant de contrariété parmi les écrivains.

La marche de l'Auteur de ce traité est entièrement synthétique, c'est-à-dire que sa théorie est le résultat de propositions géométriquement enchaînées & très-clairement exprimées.

Cette théorie a un autre avantage, c'est qu'elle concilie les intérêts du peuple avec ceux du Souverain ; c'est que pour enrichir celui-ci, on n'y donne pas d'invention pour écraser celui-là.

Vous aimerez, j'en suis sûr, ce principe de l'Auteur : » Pour que la répartition soit égale, il » ne faut pas qu'elle s'étende sur la totalité des » facultés de chaque citoyen, mais seulement sur » l'excédent de ce qui lui est strictement nécessaire » pour vivre. »

Peut-être en songeant à l'aisance des peuples libres, ferez-vous tenté de rayer le mot strictement ; car qui n'a pas droit à la jouissance qui touche à la ligne du strict nécessaire ? Moi-même, si j'avois été des amis de l'Auteur & consulté par lui, je lui eusse conseillé cette radiation ; mais souvenons-nous que nous existons dans un pays surchargé d'Impôts, où n'agueres on croyoit pouvoir légitimement imposer même le nécessaire, & nous verrons que c'est déjà un effort de courage de poser cette borne au génie extendeur de la fiscalité.

Ce n'est pas le seul endroit où l'Auteur de cet Ouvrage ait montré du courage ; il en montre encore quand il prouve que les individus de la classe la plus pauvre en France, n'ayant que le plus strict nécessaire, on ne peut mettre un nouvel impôt sans en dévouer un grand nombre à une mort certaine.

Il en montre quand il prouve, par des calculs effrayants, mais d'une évidence irrésistible, que la misère actuelle de nos campagnes, dont il fait un tableau touchant, fait mourir annuellement 77000 personnes.

O mon ami ! si jamais ces calculs tomboient sous les yeux de notre Monarque ; si d'après leur vérification il restoit convaincu de ces terribles vérités, ne renonceroit-il pas à l'idée de nouveaux impôts, dont l'effet certain est d'augmenter la misère & la mortalité parmi ses Sujets ? N'abjureroit-il pas ce système plus funeste d'emprunts, dont le poids se fait sentir encore plus fortement du peuple, dont l'amoncellement décuple sa misère, en engloutissant

2
dans la seule Capitale, en y concentrant un numéraire dont la circulation dans les campagnes y rendroit à la vie une foule d'individus ?

Ici vous gémirez, avec l'Auteur, des tristes effets des Impôts ; ailleurs vous applaudirez à ses vues judicieuses : par exemple, quand il conseille à la France ne pas vouloir rivaliser dans tous les genres les Nations étrangères, parce que cette rivalité détruisant les échanges, détruit par-là même le commerce.

Vous le suivrez encore avec plaisir dans les calculs qu'il fait pour démontrer que la France peut aisément augmenter sa population, que son sol peut nourrir aisément plus de 50 millions d'individus. Pourquoi dans les siècles passés n'a-t-on pas fait ces calculs si simples ? Pourquoi ne s'est-on pas occupé de moyens d'augmenter cette population, au lieu de se livrer à la funeste manie des conquêtes dans l'Italie, dans les Pays-Bas, dans l'Amérique, dans les Indes ? Que de sang, que de trésors épargnés en restant chez soi ! Combien d'hommes de plus ; combien d'impôts de moins, & par conséquent quelle double source de richesses nous avons négligée !

Nos erreurs n'ont pas été moins grandes dans la nature des impôts auxquels nous avons donné la préférence ; l'Auteur le prouve en passant en revue les diverses especes d'impositions.

Il prouve que l'impôt sur les personnes a le double vice d'être inégal dans sa répartition, & injuste dans l'arbitraire qui le dirige.

Il prouve que l'impôt sur le commerce tue le commerce.

Il prouve que l'impôt sur la production du sol , prise à sa source même , détruit la production ; & c'est ici un des articles le plus ingénieusement démontrés , & qui offroit le plus de difficultés. Vous vous rappelez tous les arguments dont les économistes se sont hérissés , pour faire voir que l'impôt ne devoit tomber que sur la terre. En convenant de cette vérité , l'Auteur de cet Ouvrage démontre avec évidence que si la denrée doit supporter seule l'impôt , ce n'est pas prise sur la terre , mais lorsqu'elle entre dans les mains du consommateur. C'est entièrement ici une démonstration de calcul. C'est le calcul qui fait voir que , toutes choses égales d'ailleurs dans le produit , la répartition , la perception , il y a une perte réelle pour le Roi , de 15 pour 100 à percevoir l'imposition au moment de la récolte , au lieu de la percevoir au moment de la consommation.

Il faut l'avouer , & l'impartialité m'en fait la loi , toutes les propositions avancées par l'Auteur n'ont pas le même degré de certitude. Il en est même que vous rangerez au nombre des erreurs , si vous suivez l'opinion publique. Par exemple , vous ne croirez pas avec lui qu'il faut favoriser la multiplication des Villes ; que la population est trop nombreuse dans les campagnes ; que le luxe est nécessaire à la prospérité d'un Etat bien organisé.

Vous ne croirez pas encore avec lui que les rentes viagères sont aussi utiles , aussi morales qu'il l'enseigne , à moins qu'il ne borne son opinion aux ren-

tes viageres sur les trente têtes de Geneve, qu'ont véritablement, abstraction faite de leur mal politique, un côté moral.

Vous ne croirez pas enfin, que la banque d'Angleterre ait eu une conduite imprudente, ni qu'une banque en France ne doive favoriser que l'agriculture.

En convenant que cette dernière banque est une calamité publique, quand elle sert uniquement d'instrument à l'agiotage, au lieu de servir à l'agriculture, il faut avouer aussi qu'elle doit s'étendre sur le commerce & les manufactures, puisqu'ils font valoir les produits de la terre.

Quoique ces opinions de l'Auteur me paroissent des erreurs, elles méritent cependant d'être discutées, parce qu'elles sont appuyées sur de nouveaux raisonnements, & d'ailleurs ces petites taches ne vous empêcheront pas de regarder cet Ouvrage comme aussi intéressant par les idées qu'il offre que par la manière dont il est traité.

Croiriez-vous maintenant, mon ami, que l'Auteur de cet écrit estimable a été l'objet d'une persécution d'autant plus dangereuse, qu'on n'y a employé d'autre arme que le ridicule. Vous avez sans doute entendu parler d'un Mémoire présenté récemment au Roi, qui a été colporté dans tous les cercles, dans tous les cafés, mutilé de cent manières, chansonné, &c. On l'attribuoit à la même personne.

Ce Mémoire est-il conforme à l'original? ne l'est-il pas? C'est un problème d'autant plus difficile à résoudre qu'il y a eu plus de versions différentes. Quant à moi, pour juger l'Auteur, je m'en

tiens à l'écrit que je viens d'analyser. Il me donne la mesure de ses idées & de son caractère ; j'y vois un homme qui manie avec facilité le calcul politique , qui s'exprime avec clarté dans les matières d'administration , & dont les conceptions sont souvent étendues. Le ridicule s'affocie-t-il avec ces qualités ? C'est un phénomène moral qu'il n'est permis de supposer qu'à la basse jalousie , qu'il n'est permis de croire qu'à l'ignorance ou à la malignité.

Quoi qu'il en soit , j'ai trouvé dans ce Mémoire même , sur lequel on s'est tant égayé , des choses qui méritent d'être remarquées.

D'abord , en me reportant au temps où il a été présenté au Roi ; je vois qu'il a fallu un courage plus qu'ordinaire pour lui dénoncer un Ministère tout-puissant , qui triomphoit de la résistance des Parlements , & qui menaçoit d'écraser tous ses partisans. (1)

(1) On ne peut trop louer le courage patriotique du Prince qui a présenté lui-même ce Mémoire au Roi & à la Reine. Il vient d'en donner une preuve encore plus frappante , dans la dernière Séance Royale , où l'on a voulu faire enregistrer l'Emprunt de 420 millions. La France lui doit le service signalé d'avoir osé s'élever , en présence même du Monarque , contre l'illégalité d'un pareil enregistrement. L'exil qui a suivi cet acte de patriotisme , ne peut que l'immortaliser & le rendre encore plus cher aux Français.

Quand Condé fut enfermé à Vincennes , il n'était que victime de l'ambition qui le portoit à précipiter le Mazarin pour dominer à sa place. Le Duc d'Orléans aujourd'hui est une vraie victime de la Patrie ; il n'est exilé que pour avoir défendu les règles de la Constitution Nationale & toutes les propriétés.

J'observe ensuite que l'Auteur de ce Mémoire a prédit tout ce qui est arrivé, c'est-à-dire, ou que l'autorité se compromettrait en cédant à la résistance

On ne connoît point assez les qualités de ce Prince, qui ressemble, par beaucoup de côtés, à celui de ses Aïeux Souverains, dont le nom est le plus cher à la France. Le penchant qu'il sembla avoir hérité de lui pour le plaisir, quelques opérations auxquelles des circonstances particulières l'ont forcé, & où la malignité n'a vu que de l'avidité, son insouciance enfin pour l'opinion publique, opinion que plus qu'aucun autre Prince il eût pu mettre de son côté, s'il s'en fût occupé; toutes ces causes ont contribué à le faire calomnier & à faire oublier ses qualités personnelles. Cependant ceux qui ont approfondi son caractère, savent que sous un extérieur frivole, il cache un esprit de réflexion, un esprit judicieux & fin, un tact très-exercé, un véritable amour pour la liberté, un véritable mépris pour ces distinctions & ces grandeurs qui ne sont qu'un présent du hasard, masque nécessaire pour l'homme nul, masque inutile & gênant pour celui qui a un caractère & la conscience de sa force personnelle. Aucun Prince n'a des amis plus anciens; & conserver long-temps des amis, c'est les mériter: aucun n'en a de plus disposés à lui donner des preuves d'un attachement sincère & inviolable: aucun Prince n'a montré plus d'énergie & de fermeté dans les circonstances importantes où il s'est trouvé; aucun Prince n'a, dans sa vie privée, plus de ces traits, de cette bonté douce & populaire qui gagne tous les cœurs; aucun Prince n'a fait plus de bien; il a augmenté, à la mort de son père, les pensions de sa Cassette de 150,000 livres; il a affecté d'autres fonds annuels, très-considérables pour le soulagement de ses Vassaux & de la Noblesse de ses Domaines; il a affecté 100,000 livres pour secourir les malheureux ruinés par les incendies, la grêle & les inondations; 60,000 livres pour l'établissement, dans les principales Villes de son Apanage & de ses Domaines, de ces Sociétés Philantropiques,

des Parlements , ou que son opiniâtreté entraîneroit une révolution dont l'effet étoit incalculable , & on a cédé.

Il a prédit que les Puissances étrangères qui étoient en armes autour de nous , pourroient profiter

dont l'objet est de détruire la mendicité , en rendant au travail & à l'industrie une foule de bras qu'elle a laissés dans l'inaction ; 100,000 livres pour l'encouragement du Commerce , &c. ; il a renoncé à l'un des Droits Régaliens les plus lucratifs de son Apanage , celui de rentrer dans ses anciens Domaines engagés , parce qu'il est contraire à ses principes de s'enrichir en dépouillant d'anciennes familles de Gentils-hommes , qui jouissent depuis plusieurs générations ; il a même annulé une liquidation considérable qu'il avoit trouvée toute faite sous l'ancienne Administration , &c. Ce Prince , qui fait tant de bien à quatre enfants qu'il aime ! & on le calomnie ! Un bon pere peut-il jamais être un homme méchant ou méprisable ? On lui fait un crime de ses richesses ! Et l'on ne sçait pas qu'il a trois millions de rentes à payer tous les ans. . . . qu'il a des charges immenses à supporter ?

Si l'on réfléchissoit que les Princes sont , par l'éducation & les circonstances , prédestinés à l'adulation , aux erreurs , aux passions , que tout les y porte de bonne heure , & que rien ne les arrête , on ne les condamneroit pas si légèrement , on n'accueilleroit pas si facilement toutes les calomnies qu'on débite contre eux. On fait tant de tous les côtés pour les corrompre ! Leurs vertus , leurs talents effraient ceux dont ils pourroient devenir les rivaux. On étouffe en conséquence de bonne heure les unes , on porte les autres vers des futilités ; on va même ensuite jusqu'à encourager les calomnies publiques & secrettes contre eux , afin de les rendre odieux ou méprisables dans l'opinion publique. Le Prince dont je parle a été plus d'une fois la victime de ce manège ; & il faut lui rendre cette justice ; persécuté par la calomnie , jamais il n'a persécuté : jamais il ne s'est vengé des plus furieux Libelles.

de ces troubles , & l'Angleterre & la Prusse & le Stathouder en ont profité ; & après avoir reculé devant le Parlement , on a reculé devant ces Puissances.

J'observe encore qu'on y présente comme unique moyen de sauver la nation , de concentrer tous les pouvoirs dans un premier Ministre , Chef des Finances , auquel tous les autres Ministres seroient subordonnés ; & quinze jours après ce Mémoire , se fait cette révolution Ministérielle.

J'observe enfin que l'Auteur de ce Memoire conseille au Roi , pour se concilier l'amour de ses peuples , pour ressusciter la confiance publique , pour prévenir les désordres futurs , d'accorder une entière liberté de la presse , d'abolir les Lettres de cachet , de détruire la Bastille , de convoquer les Etats-Généraux. Toutes ces idées ne sont-elles pas d'un vrai patriote ? N'ont-elles pas été prêchées mille fois par les écrivains les plus célèbres ? Le Roi qui les exécuteroit ne seroit-il pas adoré ? Le Ministre qui les conseilleroit ne seroit-il pas béni & immortalisé ? Et l'on couvre de ridicule le citoyen courageux qui présente de pareilles idées au Souverain , qui expose sa liberté pour sauver la liberté des autres ! N'y a-t-il pas de quoi rougir pour ceux qui se sont prêtés à une pareille manœuvre , qui n'a d'autre source que dans la jalousie ou la vengeance ?

L'on m'objectera peut-être quelques phrases de la fin de ce Mémoire qui paroissent dictées par la vanité. Sont-elles de l'Auteur ? Je ne le déciderai point ; le fussent-elles ; les idées qui les précèdent ,

le courage qui les a dictées , & ce qu'a fait cet Administrateur , (1) n'expiercien-ils pas cette rache ? Elle a dû déplaire aux hommes vertueux & modestes ; mais ceux-là pardonnent aisément en faveur des bonnes intentions. Ceux qui ne pardonnent point sont les ambitieux que le mérite réel de leurs rivaux inquiete & tourmente. Ceux-là sont ravis de trouver un tort ; le ridicule les venge de leur petitesse.

On n'a point encore en France des idées justes sur l'orgueil , & sur le mépris qu'on doit aux ridicules ; c'est qu'il n'y a point encore de chose publique , ou plutôt c'est qu'elle naît à peine. Quand elle existera dans toute son énergie , on ne blâmera plus si généralement l'orgueil du talent. N'espérons de la France que quand elle entendra avec plaisir les hommes qui tenteront de grandes choses , se louer eux-mêmes. Si l'on ridiculise aujourd'hui ce qui annonce un grand caractère , c'est qu'on est généralement sans caractère ; c'est que par-tout on se subordonne à une petite marche , à des intrigues mesquines qui n'exigent que de l'astuce , de la fourberie , & pas de courage.

(1) Etranger à son Administration , je n'en puis connoître ni les détails , ni les réformes , ni les progrès ; mais on peut la juger par ce seul trait : on m'assure qu'il a augmenté les revenus du Prince , en deux ans , de plus de deux millions , & il a moulé une Administration sur un plan simple , & qui présente un ordre invariable & inconnu jusqu'ici dans les grandes Administrations.



MÉMOIRE

SUR L'ADMINISTRATION

DES FINANCES.

L'OBJET de ce Mémoire est de rechercher les véritables principes sur lesquels doit être fondée l'administration des Finances, & de tâcher de découvrir, à l'aide de ces principes, le meilleur plan qu'il convient de suivre pour y rétablir un ordre fixe & invariable.

Je l'ai divisé en deux parties ; la première contient l'exposition de mes principes ; c'est une espèce d'introduction à la seconde partie, laquelle contient tout le détail du nouveau plan que je propose.

Le sujet que je traite pourroit être celui d'un très-grand ouvrage. Obligé de me resserrer dans des bornes étroites, je supplie de me pardonner le désordre qu'on pourra trouver dans ce Mémoire, & sur-tout les répétitions fréquentes. J'observerai cependant, & on s'en appercevra sans doute, qu'il y en a plusieurs faites à dessein. Il existe des vérités qu'on ne sauroit répéter trop souvent, qu'on ne répète jamais assez.

Principes généraux sur les Impositions.

Les impositions doivent être considérées sous deux points de vue ; 1^o. relativement à leur influence sur le bonheur , la liberté & le repos de chaque citoyen considéré individuellement ; 2^o. relativement à leur influence sur la prospérité générale de l'Etat.

Avant d'entrer dans quelques détails sur chacune de ces deux influences , commençons par quelques réflexions générales sur la nature même de l'impôt.

L'impôt est le revenu de l'Etat , & comme d'une part il est nécessaire , & que de l'autre il est perçu par les préposés de l'autorité souveraine , il s'ensuit que c'est de tous les revenus possibles celui dont la perception doit être la plus rigoureuse : cette perception est encore celle qui demande le plus de surveillance , parce que l'impôt se paie par tout le monde , en tout temps , en tous lieux , & qu'il se modifie sans cesse sous une infinité de formes différentes. Puisqu'il demande beaucoup de surveillance de la part des préposés , & que les préposés sont armés de tout le pouvoir de l'autorité souveraine , il s'ensuit que l'impôt & ses percepteurs doivent être en général odieux , quelques soins que puisse prendre l'administration pour répartir également l'impôt entre les contribuables , & rendre douces les formes de sa perception. Les percepteurs obligés de faire des recouvrements auxquels chacun tâche de se soustraire , & dont cependant ils répondent , doivent se trouver dans le cas de se servir souvent du pouvoir dont ils sont armés ; dès-lors la justice ne passe plus que pour une exaction ; les per-

cepteurs sont haïs, souvent maltraités; il faut qu'ils soient soutenus sans cesse par la puissance du Monarque, & plus elle les soutient, plus elle augmente contre eux l'animadversion publique. Ne pouvant plus être aimés dans leur état, il faut qu'ils perdent bientôt tout sentiment de compassion, d'humanité; les plus vertueux, les plus sensibles sont forcés de s'accoutumer à la rigueur, & la rigueur est si voisine de la vexation, que le peuple est bienheureux si la haine injuste dans son principe, ne finit par devenir juste en se fondant sur des sujets de plaintes légitimes.

Il suit delà (& une expérience constante l'a prouvé dans tous les temps & chez tous les peuples) que l'impôt fait bien moins de mal par sa surcharge intrinsèque & réelle, que par les vexations auxquelles il donne nécessairement lieu; quand même il seroit possible d'empêcher toute espèce de vexations, il est encore extrêmement onéreux, lorsqu'il expose sans cesse les contribuables à cette multitude d'embarras, de gênes, de contraintes, de recherches, de visites si communes, si indispensables dans la forme actuelle de nos impositions, & cependant si nuisibles, si funestes à cet objet principal de toutes les sociétés, la liberté & le repos.

Ne perdons pas de vue les considérations morales que je viens d'exposer; elles sont très-importantes & trouveront par la suite plus d'une application. Revenons à la division que j'ai établie au commencement de ce Mémoire; commençons, en conséquence, par discuter les impositions relativement à leur influence sur le bonheur, la liberté & le repos de chaque citoyen considéré individuellement, & tâchons d'établir

la suite des principes dans l'ordre naturel où ils découlent les uns des autres.

PREMIER PRINCIPE.

Dans tout Gouvernement quelconque, le système le plus parfait d'impositions est celui en vertu duquel la répartition est la plus égale, & la perception la moins arbitraire. Toute inégalité est injuste; tout arbitraire est vexatoire, & en matière d'impositions, les contribuables ne peuvent se plaindre que de l'une de ces deux choses, l'injustice ou la vexation.

SECOND PRINCIPE.

Pour que la répartition soit égale, il ne faut pas qu'elle s'étende sur la totalité des facultés de chaque citoyen; mais seulement sur l'excédent de ce qui lui est strictement nécessaire pour vivre.

Ce principe est évident. Pour que l'impôt soit juste à l'égard de celui qui le paie, il faut qu'il puisse le considérer comme une contribution proportionnelle à une dépense publique & générale dont il retire appui & protection. Or peut-il le considérer ainsi, s'il lui enlève ce qui lui est strictement nécessaire pour vivre, & le condamne à languir quelque temps pour finir par mourir de faim & de misère ?

TROISIEME PRINCIPE.

S'il y a dans la société une classe de citoyens qui n'ait pas ce qui lui est strictement nécessaire pour vivre, non-seulement elle ne doit rien payer, mais il faut y suppléer sur la masse générale des impositions, sauf à faire payer davantage les classes les plus riches.

Ce principe est encore évident; car puisque l'objet

primitif des impositions est de procurer appui & protection à tous les membres d'une société, il faut bien que les plus riches qui jouissent de cet appui & de cette protection, assurent au moins la subsistance des plus pauvres.

QUATRIÈME PRINCIPE.

Chaque citoyen doit contribuer aux charges publiques sur l'excédent de ce qui lui est strictement nécessaire pour vivre, dans une proportion d'autant plus forte, qu'il est plus riche.

Plus l'aisance augmente, plus elle approche du superflu; & le superflu doit évidemment payer plus que l'aisance, par la même raison que l'aisance doit payer un peu, tandis que le nécessaire doit être exempt entièrement.

Les quatre principes que nous venons d'exposer ne sont relatifs qu'à la répartition de l'impôt; établissons à présent les principes relatifs à la perception.

Lorsque l'impôt, en vertu d'une répartition bien faite, ne frappe que sur l'aisance des citoyens, il ne peut plus leur être à charge que par la forme de sa perception, en donnant lieu à des vexations arbitraires de la part des percepteurs. Or, ces vexations ne peuvent être que de deux espèces; 1^o en exposant les contribuables à des discussions & des procès pour la fixation des quotités de contributions qu'ils doivent: 2^o. En les obligeant à des déclarations & des visites dont la seule incommodité, lorsqu'elles sont fréquentes, est peut-être ce qu'il y a de plus propre à troubler le repos & la tranquillité des citoyens.

Pour en donner un exemple, supposons une taxe sur les glaces des appartements, d'autant plus forte que les glaces seroient plus grandes & en plus grand nombre. Cet impôt seroit très-bien vu *quant à la répartition*, car il ne porteroit que sur un objet de luxe, sans rien diminuer de la véritable aisance des particuliers. Mais si les percepteurs de cet impôt étoient autorisés à entrer dans les maisons toutes les fois qu'ils le jugeroient à propos, & à se faire ouvrir toutes les portes pour faire la vérification des glaces sujettes aux droits, il est évident que l'impôt deviendrait extrêmement vexatoire *quant à sa perception*, car les vexations s'étendroient, non-seulement à ceux qui, ayant des glaces, doivent l'impôt, mais même à ceux qui n'en ayant pas, ne doivent rien.

Cet exemple prouve, ainsi que je l'ai déjà dit, que l'impôt fait presque toujours bien moins de mal par sa surcharge intrinsèque & réelle, que par les vexations auxquelles il donne si souvent lieu par les formes de sa perception. Or, trois principes suffisent pour éviter ces vexations.

CINQUIÈME PRINCIPE.

Les droits dus par les contribuables doivent être connus d'eux, & fixés par une loi publique, clairement énoncée, de manière que la volonté des percepteurs n'ait aucune influence sur la fixation de la quotité des droits.

SIXIÈME PRINCIPE.

La nature de l'impôt doit être telle qu'il soumette les contribuables au plus petit nombre possible de déclarations & de visites.

Il ne doit y avoir, autant que cela est possible, de soumises à des visites dans leurs propres maisons, que des personnes d'une profession qu'elles ont choisies volontairement & avec connoissance de cause.

En effet, comme des visites forcées dans sa propre maison sont au moins extrêmement incommodes, & qu'elles peuvent donner lieu à des vexations, il s'ensuit que lorsqu'il n'y aura que de certaines professions qui y seront sujettes, les personnes qui les auront embrassées, devront regarder les visites auxquelles elles seront soumises, & les gênes, ou même les vexations qui pourront en résulter, *comme une charge nécessaire & connue* de leur profession, & par conséquent, l'ayant embrassée *volontairement & avec connoissance de cause*, elles seront bien moins dans le cas de s'en plaindre que les autres citoyens.

Les sept principes que je viens d'établir suffisent pour éclairer un administrateur sur le choix des impositions, quelque nombreuses qu'elles soient, en ne s'occupant que du soin si nécessaire de troubler le moins possible le bonheur, la liberté & le repos des citoyens. Il ne me reste plus qu'à considérer les impositions relativement à leur influence sur la prospérité générale de l'État. Ici les principes ne se présentent pas aussi naturellement : il faut donc tâcher d'établir, d'une manière claire & précise, la théorie d'où ils dérivent.

Tout citoyen quelconque dans l'état de société, a un certain revenu, & il ne pourroit pas vivre s'il n'en avoit pas : la nourriture, le vêtement, le loge-

ment, tout s'achete : or, pour dépenser, il faut recevoir. La différence essentielle entre les citoyens, est que les uns en plus petit nombre ont un revenu libre & fixe, tandis que tous les autres ont un revenu qui dépend uniquement de leur travail, de leur activité & de leur industrie.

De la différence de ces deux especes de revenus, a dû naître bientôt l'inégalité des fortunes. Les uns, ce sont les riches, jouissent d'un revenu plus que suffisant pour leurs véritables besoins ; les autres, ce sont les pauvres, jouissent souvent d'un revenu à peine suffisant pour leur fournir leur stricte subsistance. D'un autre côté, les riches ne peuvent dépenser leurs revenus qu'en se procurant des jouissances qu'ils doivent au travail des pauvres, & qu'ils leur paient, & les pauvres ne peuvent avoir de revenu, qu'en travaillant à procurer des jouissances aux riches. On voit donc que, malgré l'inégalité des fortunes, le besoin réciproque que les citoyens ont les uns des autres, fait pour ainsi dire, un partage continuel de tous les revenus, & ce partage est tel qu'il y a toujours un équilibre parfait entre la somme totale des revenus, & la somme totale des dépenses ; car personne ne reçoit que quelqu'un ne paie, personne ne paie que quelqu'un ne reçoive.

Quelque peu nombreuse que soit la classe des citoyens qui ont un revenu fixe, ce revenu appartient donc à toute la nation, & *la fait vivre*. On ne peut donc le diminuer sans ôter les moyens de subsistance à un certain nombre de citoyens ; & voilà l'inconvénient de tout impôt nouveau qu'on établit, sous

quelque forme que ce puisse être. En vain en imaginera-t-on qui ne paroissent porter que sur les gens riches, ils arrivent toujours par une suite de cascades nécessaires jusqu'aux pauvres, & s'il existe dans l'Etat une classe de citoyens qui n'aient que ce qui leur est strictement nécessaire pour leur subsistance, *il est impossible qu'un impôt nouveau puisse être payé, sans qu'il y ait dans cette classe un certain nombre d'individus qui meurent de faim.* Ce principe est effrayant, mais il est vrai, il est rigoureusement vrai : en effet, des gens riches ne peuvent pas payer un nouvel impôt sans diminuer leurs dépenses. Or, diminuer sa dépense, c'est faire la répartition de son revenu entre un moins grand nombre d'individus. Supposons, par exemple, qu'en suivant tous les chaînons, on trouve en dernière analyse qu'un homme qui dépense cent mille francs par an, contribue pour un dixième seulement dans les moyens de subsistance de cent individus de la classe la plus pauvre. Comme en France les individus de cette classe n'ont tout au plus que le *très-strict nécessaire* pour vivre, ce seul dixième de diminution doit faire *mourir de faim*, (ce mot est affreux, mais c'est le mot propre), tous ceux qui par leur industrie particulière, ne récupéreront pas ce dixième, & il y en aura au moins la moitié, c'est-à-dire cinquante. Donc si par un impôt nouveau on force ce particulier riche de dépenser cinq mille livres, par exemple, de moins, il faudra qu'il y ait deux ou trois personnes dans le Royaume *qui meurent de faim.*

On ne pourra pas objecter que les cinq mille liv.

prélevées d'un côté, seront dépensées ailleurs, & qu'il y aura compensation. Si la nouvelle manière de dépenser faisoit retourner les mêmes sommes aux mêmes personnes, cela reviendrait en effet au même : mais que résultera-t-il de la nouvelle répartition ? Le voici : on donnera un peu plus d'aisance dans un autre lieu à quelques individus de la classe la plus pauvre, & ce sera sans doute un bien ; mais ce bien sera certainement payé trop cher, puisqu'il *coûtera nécessairement la vie* à plusieurs individus.

Si la classe la plus pauvre en France avoit un peu plus de revenu *que ce qu'il en faut strictement pour vivre*, l'impôt nouveau pourroit ne pas lui être trop onéreux en ne lui enlevant qu'une partie *de son excédent*. Mais la classe la plus pauvre en France a à peine de quoi vivre, elle n'est donc pas en état de payer la plus légère somme en sus de ce qu'elle paie. Or, tout impôt nouveau, quelle que soit sa forme, doit nécessairement arriver jusqu'à la classe la plus pauvre : donc, dans l'état actuel des choses, aucun impôt nouveau quelconque ne peut être établi, sans ôter la subsistance à un certain nombre de citoyens, & par conséquent, sans être contraire aux principes d'une bonne administration.

On doit donc tirer de tout ce que nous venons de dire un principe général très-important :

HUITIEME PRINCIPLE.

Dans tout gouvernement quelconque aucun impôt nouveau ne peut être établi sans devenir bientôt ruineux, s'il ne regne une certaine aisance dans la classe la plus pauvre de la nation.

Voilà pourquoi dans tous les gouvernements despotiques , non-seulement les impositions sont invariables , *quant au fonds* , mais le souverain est encore obligé d'en faire souvent des remises très-considérables , pour remédier aux inconvénients qui résultent de *leurs formes arbitraires* : c'est que le peuple y est si pauvre , sa subsistance y est si précaire , qu'il ne peut supporter la surcharge d'un impôt nouveau quelque léger qu'il puisse être. Au contraire , c'est uniquement l'aïssance de la dernière classe de citoyens qui procure à l'Angleterre la possibilité de payer tant d'impositions différentes , & d'en supporter tous les jours de nouvelles.

La classe la plus pauvre en France est celle des laboureurs. Si le gouvernement veut donc jouir sans inconvénient du pouvoir qu'il a d'ajouter de nouvelles impositions à celles qui subsistent déjà , il faut nécessairement qu'il augmente l'aïssance relative des laboureurs , autrement l'avantage d'une imposition nouvelle de quelque nature qu'elle soit , ne fera jamais que momentanée , la classe des laboureurs diminuera bientôt , l'agriculture deviendra moins florissante , le commerce languira , & les pertes qui en résulteront sur toutes les autres branches des revenus du Roi , finiront par être plus considérables que le produit de l'imposition nouvelle.

L'expérience vient à l'appui de ce raisonnement. On trouve dans les *réflexions politiques sur les finances* , que le produit des impositions a monté sous Louis XII , année commune , à la somme de 13,440,000 liv. & on va voir que les peuples payoient réelle-

ment davantage sous Louis XII, que sous Louis XV, en 1750, malgré l'extrême multiplicité des impôts à cette époque.

En effet, ce n'est pas la seule estimation en argent qui constitue les revenus du Roi, parce que cette estimation ne tient qu'à l'abondance ou à la rareté de l'argent, & à l'activité qui en résulte dans le commerce. Ce qui constitue véritablement les revenus du Roi, c'est leur estimation en argent, comparée au prix commun des denrées. Or, l'ouvrage cité démontre que toutes les denrées coûtoient vingt-deux fois meilleur marché sous Louis XII que sous Louis XV. D'un autre côté, les revenus de Louis XV pouvoient monter en 1750, à trois cents cinquante millions; & comme les Etats qu'il possédoit étoient augmentés d'un cinquième à peu près depuis Louis XII, on peut assurer que par proportion à l'étendue de leurs Etats, Louis XII avec 13,440,000 livres de revenu, étoit pour le moins aussi riche que Louis XV avec trois cents cinquante millions. En effet, puisqu'une terre qui rendoit 1000 livres de rente sous Louis XII, rendoit, en 1750, 22000 livres de rente, & tout le reste à proportion, il s'ensuit qu'une somme de 13,440,000 livres sous Louis XII, valoit autant qu'une somme de 295,680,000 livres sous Louis XV, c'est-à-dire, qu'avec ces deux sommes différentes on pouvoit, sous ces deux époques différentes, faire exactement toutes les mêmes dépenses.

Si les impositions eussent été rendues invariables sous Louis XII, leur produit auroit donc augmenté successivement dans la même proportion que ceux de

tous les particuliers, & il eût été le même en 1750, qu'il étoit à cette époque sous le regne de Louis XV. La multitude d'impositions de toute espece établies depuis Louis XII, n'a donc rien ajouté aux revenus du Roi : il faut donc que le produit des anciennes impositions ait diminué ; & comme elles étoient principalement assises sur les terres, il faut donc que l'agriculture soit devenue moins florissante, ce qui ne peut être attribué qu'à la misere des laboureurs augmentée sans cesse par la surcharge continuelle des nouvelles impositions, même de celles qui pouvoient ne pas paroître porter directement sur eux, mais qui y revenoient nécessairement par une suite de chaînons indissolubles.

L'affertion que l'agriculture étoit plus florissante il y a deux ou trois siècles qu'aujourd'hui, pourroit paroître hasardée, si on la jugeoit trop légèrement sur les premières apparences. En effet, en pesant sur tous les inconvénients de la féodalité, tels que l'oppression des Seigneurs, leurs guerres civiles, &c. on pourroit être porté à croire, au contraire, que l'agriculture est plus florissante aujourd'hui, qu'elle ne l'a jamais été. On seroit dans l'erreur : les Seigneurs n'opprimoient pas les paysans, parce qu'ils en avoient besoin, & que leurs richesses faisoient leur puissance ; & quant aux guerres civiles des Seigneurs avec le Souverain, & des Seigneurs entre eux, les maux qu'elles pouvoient entraîner ne peuvent entrer en balance avec les calamités qui résultent actuellement du malheureux système de fiscalité qui régit nos finances. On verra sur cela dans la suite de ce Mémoire des calculs effrayants, mais vrais.

De quelque nature que soient les impôts , il est évident que le revenu total qu'ils produissent , ne peut être payé que sur la masse totale des revenus de tous les citoyens. Pour parvenir à bien connoître l'influence des impôts sur la prospérité générale de l'État , il faut donc commencer par bien établir *ce qui peut assurer les moyens de subsistance de tous les citoyens* ; car c'est évidemment la réunion de tous les moyens de subsistance , qui constitue la somme totale de tous les revenus.

Parmi toutes les nations de l'Europe , il y en a où les moyens de subsistance que fournit le sol , sont presque nuls relativement à la population ; il y en a où il y a à-peu-près équilibre entre les moyens de subsistance & la population ; enfin , il y en a où les moyens de subsistance sont supérieurs à la population.

La Hollande est dans le premier cas ; les moyens territoriaux de subsistance y sont si inférieurs à la population , qu'ils peuvent être considérés comme nuls. L'Angleterre , les États du Roi de Sardaigne & peut-être l'Allemagne , sont dans le second cas. Tous les autres États de l'Europe sont dans le troisieme.

Il suit delà que la Hollande ne peut soutenir sa population & par conséquent sa puissance que par un grand commerce extérieur ; que celui que fait l'Angleterre n'est pas essentiellement nécessaire à sa puissance , & que toutes les autres nations de l'Europe pourroient s'en passer entièrement.

NEUVIEME PRINCIPE.

MAIS quoique ce soit le commerce seul qui fournisse les moyens de subsistance aux nations qui ne

peuvent pas les trouver dans les productions de leur sol, il est évident qu'en dernière analyse, *c'est la terre seule qui fournit tous les moyens de subsistance à toutes les nations*; le superflu des denrées territoriales de la nation dont la population n'est pas assez considérable pour les consommer toutes, est porté par le commerce pour y être consommé chez les nations dont la population est si nombreuse, que leurs denrées territoriales ne peuvent leur suffire. Toutes les nations de l'Europe sont donc à l'égard de l'Europe, ce que sont les provinces d'un même empire à l'égard de l'empire, & ce n'est que par son étendue que le commerce extérieur diffère du commerce intérieur.

S'il pouvoit arriver que la population augmentât chez toutes les nations de l'Europe, de manière à les mettre dans le cas de consommer chacune chez elle la totalité de ses denrées territoriales, il est évident qu'il faudroit nécessairement que la population diminuât chez toutes les nations, telles que la Hollande, où la population est supérieure aux moyens de subsistance.

Il suit de cet exposé que le commerce extérieur a deux points de vue très-différents, & qu'il est important de distinguer.

1°. Chez les nations telles que la France, où les moyens de subsistance sont très-supérieurs à la population, le commerce se borne à un simple échange du superflu des denrées territoriales de son propre sol, contre les denrées territoriales superflues des autres nations, & après l'échange, il y a une balance en argent.

2°. Chez les nations telles que la Hollande, où la population est de beaucoup supérieure aux moyens

territoriaux de subsistance, que ceux-ci peuvent être regardés comme nuls, le commerce est alors un *commerce de commission*, c'est-à-dire, qu'il consiste à prendre les denrées superflues d'une nation pour les vendre avec un certain bénéfice à une autre nation; & ce *bénéfice* sert à acheter quelques-unes des denrées superflues des différentes nations, pour les faire consommer dans son propre pays, & au-delà de ces achats, il y a encore une balance en argent.

Dans les deux cas, l'argent est toujours le signe représentatif des échanges, mais les résultats définitifs sont différents.

DIXIEME PRINCIPE.

DANS le premier cas, *la somme des revenus de tous les individus de la nation entière, est égale à la somme du prix de toutes les denrées territoriales*, sauf la balance en argent; & si cette balance étoit toujours à l'avantage d'une même nation, elle finiroit par devenir nulle, parce que l'argent, qui n'est que le signe représentatif des denrées, devenant plus commun, perdrait de sa valeur.

ONZIEME PRINCIPE.

DANS le second cas, *la somme des revenus de tous les individus de la nation entière, est égale à la somme de tous les bénéfices nets résultans des échanges commerciales*. Ici il est très-important que la balance en argent soit toujours à l'avantage de la nation, parce que n'ayant point de denrées territoriales à elle, sa seule richesse ne peut consister qu'à en avoir au moins le signe représentatif.

En partant de tous ces principes, on en conclura

qu'une nation qui auroit chez elle en plus grande quantité qu'elle ne peut les consommer, toutes les especes de denrées territoriales quelconques, & toutes les especes de manufactures, n'auroit point du tout de commerce; que par conséquent, le commerce ne peut exister qu'autant que quelques nations se trouveront avoir des denrées territoriales ou des manufactures que d'autres nations n'ont pas; que celles à qui la nature bienfaisante a le plus accordé le privilege exclusif de produire seules de certaines denrées territoriales, ont le plus d'avantages dans le commerce; mais que pour profiter de ces avantages, elles ne doivent pas toujours chercher à naturaliser chez elles toutes les denrées territoriales des autres pays, où à s'approprier toutes les manufactures, parce que finissant par avoir tout chez elles, elles n'auroient plus d'échanges à recevoir, elles ne pourroient plus débiter par conséquent les denrées territoriales uniquement propres à leur sol, & seroient forcées d'en restreindre la culture à ce qui est seulement nécessaire pour sa propre consommation.

Ce raisonnement est principalement applicable à la France, & il convient de le développer.

Le sol varié & fertile de la France produit ou peut produire toutes les denrées que produisent tous les autres pays de l'Europe; mais il en produit une, *le vin de consommation ordinaire*, qu'aucune autre nation ne viendra jamais à bout de naturaliser chez elle. Il est donc évident que la France peut approvisionner de vin toute l'Europe; & comme c'est une culture qui employe beaucoup de bras, & qui occupe des terrains qui ne seroient souvent propres à aucune

autre espece de culture , il s'ensuit que le Gouvernement ne peut pas donner trop d'encouragement au commerce des vins. Ce commerce est actuellement bien inférieur à ce qu'il pourroit être , & sans doute que ses principales entraves sont dans notre propre administration , parce que les débouchés manquent , les vigneronns sont extrêmement misérables , & les impositions connues sous le nom d'*Aides* extrêmement onéreuses , & on ne peut pas plus mal combinées. Mais supposons qu'une administration sage & éclairée leve toutes ces entraves , que les vigneronns devenant plus riches , les vignes se multiplient partout , & que la France indépendamment de sa consommation intérieure , puisse en approvisionner toute l'Europe ; si le vin devenoit alors assez abondant , ses débouchés dans l'intérieur assez faciles , les impôts qu'il doit , assez doux , pour le porter à un prix modéré de 50 liv. la piece , propre à lui faire donner par toutes les nations de l'Europe , la juste préférence qu'il mérite sur toutes les autres boissons , la consommation générale de l'Europe pourroit en être portée à 30 millions de pieces , & le prix total de cette consommation s'élèveroit à 1500 millions. Ne supposons néanmoins que le quart de cette consommation , soit parce qu'il y a encore quelques autres pays qui fournissent du vin , soit parce que tout le monde n'en boiroit pas. Il en résulteroit toujours un débit annuel de près de 400 millions. Or , comment les nations de l'Europe pourroient-elles payer un capital si considérable , si elles n'avoient pas à fournir en échange à la France des objets de consommation qui lui man-

quent ? Elles ne peuvent cependant lui fournir, du moins jusqu'à cette concurrence, aucun objet de nécessité première, les grains, la viande, le poisson, les sels, les fers, les bois, les huiles, les laines grossières, le chanvre, le lin, &c. Nos colonies nous fournissent le sucre, le café, & pourroient nous fournir les cotons ; que reste-t-il aux autres nations à nous fournir en échanges ? Je ne vois que les objets de luxe, tels que les épiceries, toutes les marchandises des Indes, & les ouvrages des manufactures. Si donc la France vouloit s'emparer de tout le commerce des Indes, & établir chez elle toutes les manufactures des autres nations, elle perdrait le débit de 7 à 8 millions de piéces de vin, & renonceroit à une population de plus d'un million de cultivateurs.

On voit déjà, par ce que nous venons d'exposer, combien, dans un grand royaume agricole, tel que la France, il existe des relations entre l'agriculture & le commerce. Examinons donc de plus près ces relations.

Dans l'état actuel de l'agriculture, il ne faut, pour faire valoir une ferme de cinq cents arpents, que quatre charrues exigeant quatorze chevaux,

En comprenant la famille du fermier, treize ou quatorze personnes suffissent, tant pour les labours que pour les autres travaux relatifs à l'agriculture.

Pour nourrir les quatorze chevaux, sur les cinq cents arpents composant toute la ferme, on mettra le quart, c'est-à-dire, cent vingt-cinq arpents en pré ; & ce pré pourra encore, indépendamment de la nourriture des quatorze chevaux, nourrir au moins

vingt vaches. Toutes ces hypothèses ne sont établies que pour une terre supposée médiocrement fertile.

Appliquons-les à la France, en la supposant toute entière aussi bien cultivée qu'il seroit possible qu'elle le fût, sans admettre même que ses méthodes d'agriculture fussent perfectionnées.

La France contient un peu plus de cent cinquante millions d'arpents, & par conséquent, dans la supposition présente, elle pourroit contenir trois cents mille fermes de cinq cents arpents chacune.

Il suffiroit donc alors de quatre millions de cultivateurs, puisque treize ou quatorze suffissent sur chaque ferme.

Or, le quart des terres est en pré pour la nourriture des bestiaux ; il resteroit donc cent douze millions d'arpents pour les autres cultures, dont je suppose que trente-trois millions seulement soient employés à la culture du bled ; on estime, qu'eu égard à la fertilité moyenne de nos terres, & en y comprenant l'un portant l'autre, les femmes & les enfants ; on estime, dis-je, qu'un arpent de terre semé en bled, peut en fournir assez pour nourrir trois personnes. Dans l'état de culture que je viens de supposer, la France pourroit donc soutenir une population de cent millions d'habitants.

Mais sur ces cent millions d'habitants, il n'en faudroit pour la culture des terres, que quatre millions, c'est-à-dire, le vingt-cinquième ; il resteroit donc quatre-vingt seize millions d'habitants que la France pourroit nourrir & qui n'auroient *rien à faire*. S'il étoit donc possible que la culture des terres pût fournir

à une population aussi considérable, il est évident que pour qu'elle se soutînt, il faudroit absolument que les quatre-vingt-seize millions d'habitants, non employés à la culture des terres, se rendissent utiles aux quatre millions de cultivateurs; car autrement, ces cultivateurs ne se donneroient pas la peine de cultiver vingt-cinq fois plus de terrain qu'il n'en faut pour leur subsistance. Or, ce moyen d'employer les *non-cultivateurs*, c'est le commerce seul qui le fournit en établissant des relations d'utilité ou même de simple agrément entre tous les membres d'une société.

On regardera peut-être ce calcul comme exagéré. Il est possible, en effet, qu'il n'existe pas en France trente-trois millions d'arpents employés à la culture du bled, & que l'un portant l'autre, chaque arpent ne rende pas, comme je le suppose ici, avec tous les Auteurs, six septiers de bled, semence prélevée; mais il me semble qu'on peut toujours en conclure que, si l'agriculture étoit perfectionnée, il seroit très possible que la France fournît *des moyens de subsistance* à quarante ou cinquante millions d'habitants, & sa population actuelle n'est que de vingt-quatre millions d'ames.

Au reste, je ne parle ici de la population que pour en conclure un rapport déterminé entre le nombre total des habitants du royaume, & le nombre total des personnes employées directement à la culture des terres: néanmoins, puisque j'ai eu occasion d'en parler, il ne faut pas perdre de vue que dans l'état actuel de l'agriculture, si toutes les terres susceptibles d'être cultivées, l'étoient comme elles devroient l'être, la France pourroit fournir la subsistance à une popu-

lation double de celle qui existe à présent, & par conséquent, (car c'en est une suite nécessaire) fournissant deux fois plus de denrées territoriales, toutes les fortunes particulières, & avec elles les revenus du Roi pourroient doubler.

Je dois encore faire ici une observation très-importante. Les économistes voudroient que la France entière ne fût cultivée qu'en bled ; ils déclament sans cesse contre les prairies. les bois, &c. Il est aisé de sentir la frivolité de toutes ces déclamations : si la politique pouvoit permettre à l'administration d'interdire certains genres de culture, ce seroit tout au plus dans le cas où la population seroit si nombreuse, qu'on se trouveroit forcé de veiller avec soin à l'entretien *des moyens de subsistance* ; mais il s'en faut bien que ce soit là la situation de la France : loin que les prairies se multiplient trop, on peut assurer au contraire qu'il n'y en a pas assez : j'en suppose dans mon hypothèse trente-sept millions d'arpents, pouvant nourrir, indépendamment des autres bestiaux, plus de quatre millions de chevaux, & il n'y en a peut-être pas le quart dans toute l'étendue du Royaume ; il en faudroit cependant ce nombre pour que la France entière fût cultivée comme une bonne ferme de cinq cents arpents. On peut faire un raisonnement semblable à l'égard des bois : qu'importe que le luxe en double la consommation à Paris ? Deux cents mille cordes de plus n'exigeront jamais que l'emploi de huit cents mille arpents, & cette superficie de terrain n'est qu'un point relativement à la superficie du Royaume.

Si l'on joint à la culture du bled la culture de

toutes les autres denrées nécessaires à la subsistance, & celle de toutes les denrées qui, manufacturées par l'industrie des hommes, deviennent, pour ainsi dire, d'une *utilité secondaire* par les besoins factices que la société fait naître, il faudra peut-être doubler le nombre de cultivateurs. Mais quoi qu'il en soit, la somme totale de tous les cultivateurs ne formera jamais qu'à-peu-près la dixième partie de la population. Il est donc déjà évident que si la culture des terres dans un Royaume tel que la France, doit être le premier objet des soins d'une bonne administration, il n'est pas moins essentiel de protéger le commerce & de l'étendre le plus qu'il est possible, puisque dans l'état actuel des choses, sur dix citoyens, un seul doit son existence à la culture des terres, & qu'il y en a nécessairement neuf qui ne la doivent qu'au commerce.

L'habitation nécessaire des cultivateurs (en exceptant toutefois les grands propriétaires) est dans les campagnes ; *l'habitation nécessaire* des non-cultivateurs est dans les villes : toutes les matières premières viennent des campagnes, & sont manufacturées & négociées dans les villes : il est donc également nécessaire, pour la prospérité de l'agriculture & du commerce, que la *population générale* se partage entre les campagnes & entre les villes. Mais *suivant quelle loi* doit-elle se partager ? L'administration doit-elle favoriser également la population des campagnes, & la population des villes ? Ou doit-elle favoriser l'une plus que l'autre ? Comment & de quelle manière ?

Lorsque dans un État tel que la France, la population des campagnes a pris un certain équilibre avec la population des villes, il est très-dangereux d'employer aucun moyen violent pour donner à l'une la prépondérance sur l'autre. Presque tous les écrivains qui ont écrit sur la science économique, ont déclamé avec chaleur contre l'émigration des laboureurs dans les villes, & ils la croient extrêmement préjudiciable à l'agriculture. Cependant, si le Gouvernement rendoit une loi expresse par laquelle il fût défendu à tous les enfants de laboureurs d'embrasser une autre profession que celle de leurs peres, je dis que cette loi seroit très-mauvaise.

En effet, dans l'état actuel de l'agriculture, il existe un certain rapport entre le nombre des cultivateurs & le nombre des non-cultivateurs : ce rapport que j'ai supposé être d'un à neuf, dépend uniquement de la liaison qui existe entre l'agriculture & le commerce. Tant que cette liaison sera la même, ce rapport restera le même. Qu'arrivera-t-il donc si l'on défend l'émigration des laboureurs, sans donner en même-temps plus d'extension au commerce ? Le rapport devant rester le même entre le nombre des cultivateurs & celui des non-cultivateurs, le nombre des cultivateurs ne pourra pas augmenter ; ainsi voici ce qui arrivera, ou il y aura moins de mariages entre les cultivateurs, parce qu'ils auront moins d'aisance ; ou s'il y a le même nombre de mariages, il y aura moins d'enfants ; ou s'il y a le même nombre d'enfants, il en mourra davantage.

Qu'on ne mette point d'entraves à l'émigration

des laboureurs dans les villes, ni à celle des citadins dans les campagnes, & voici alors ce qui en résultera. Si la proportion des citadins & des cultivateurs est de neuf à un, alors quand le nombre des citadins s'augmentera en plus forte proportion que celui des cultivateurs, que l'excédent fera, par exemple, de dix mille âmes, il en restera neuf mille dans les villes, & il en refluera mille dans les campagnes. Si l'excédent est du côté des cultivateurs, il en restera mille dans les campagnes, & il en refluera neuf mille dans les villes; ceci est un calcul *géométrique*, qui suppose en même-temps & une parfaite liberté, & un rapport rigoureusement exact : la balance du surabondant de population, soit du côté des campagnes, soit du côté des villes, ne se fera pas sans doute avec cette précision mathématique; mais qu'on laisse une pleine & entière liberté, qu'on ne s'écarte pas des principes d'une sage administration, & la balance s'établira toujours d'elle-même dans un certain rapport déterminé par les circonstances physiques & locales.

L'émigration des campagnes dans les villes n'est funeste que lorsqu'elle a pour cause *la misère extrême des laboureurs*. La nécessité, comme en France; la servitude féodale, comme en Pologne; & l'esclavage, comme en Turquie, peuvent suffire pour forcer au travail les cultivateurs: mais la liberté, & le bonheur individuel des laboureurs, peuvent seuls rendre l'agriculture florissante, en excitant leur industrie par l'espérance d'améliorer sans cesse leur état. Les pays que je viens de citer sont très-fertiles, & la

culture des terres y suit la proportion du degré de liberté dont les paysans y jouissent : en Suisse & en Angleterre , les paysans sont libres & heureux , & les terres y produisent deux fois plus de denrées qu'en France , quoiqu'elles soient peut-être moins fertiles. M. de Montesquieu est donc bien fondé à dire que les terres sont cultivées , non pas en raison de leur fertilité , mais de la liberté des cultivateurs.

Sans donc vouloir gêner , par des loix prohibitives , l'émigration des laboureurs , procurez à cette classe précieuse de citoyens une plus grande aisance relative , & soyez assurés qu'il n'y aura que le *surabondant* de la population des campagnes qui passera dans les villes : ce fera alors une source de prospérité pour l'Etat. On pourroit en effet démontrer par des raisons physiques qu'il doit naître beaucoup plus d'enfants dans les campagnes que dans les villes ; le nombre des cultivateurs nécessaires à l'agriculture est cependant borné : l'émigration dans les villes est donc utile , puisqu'elle emploie continuellement le *surabondant inutile* de la population des campagnes ; ce surabondant augmente sans cesse le nombre des non-cultivateurs , & par conséquent , la consommation générale ; on a donc plus besoin des denrées que fournit l'agriculture , elles acquièrent plus de prix , elles se multiplient davantage ; ce qui reste de laboureurs vit dans une plus grande aisance , le surabondant de leur population augmente dans une nouvelle proportion plus considérable encore ; cet accroissement successif de richesses & de population , tant que l'administration veillera à maintenir les cul-

tivateurs dans une heureuse aisance relative , ne peut avoir de bornes , que lorsque l'agriculture sera tellement perfectionnée , que la terre ne pourra plus fournir de nouveaux moyens de subsistance.

On prouvera dans la suite de ce Mémoire , (& la preuve sera géométrique) , 1^o. qu'il est inutile de songer à l'augmentation des cultivateurs tant que l'administration ne leur procurera pas le bien-être & la liberté qui leur est si nécessaire. 2^o. Que le nombre des cultivateurs augmentera par les seules naissances , dans une progression extrêmement rapide , aussi-tôt qu'on fera disparaître l'horrible misère dans laquelle ils gémissent. Mais n'anticipons pas sur les principes , & revenons à la population des villes , contre laquelle plusieurs écrivains ont fait tant de vaines déclamations. Cette population est la source de la véritable prospérité d'un Etat ; plus il renfermera de villes grandes & peuplées , plus l'agriculture & le commerce y fleuriront : la Chine , le pays le plus riche & le plus peuplé du monde , renferme plusieurs villes beaucoup plus peuplées que Paris , & toutes les villes du second ordre le sont peut-être autant.

Partons de l'hypothèse déjà établie que le nombre des non-cultivateurs , est à celui des cultivateurs , comme neuf est à un , & supposons qu'il y ait en France vingt-quatre millions d'habitants , comme le séjour nécessaire des non-cultivateurs est dans les villes , & celui des cultivateurs dans les hameaux & villages , il s'ensuit que la population totale des villes devrait s'élever à vingt-un millions six cents mille habitants ; & celle des campagnes , à deux

millions quatre cents mille ames seulement. Or, je doute que le rapport des deux populations *réelles* soit aussi fort, & j'ai lieu de croire au contraire que la population des campagnes est plus forte, & celle des villes moindre. Si cela est, que doit-il arriver ? Le voici : le nombre des cultivateurs étant trop grand par rapport à celui des non-cultivateurs, les premiers ont trop peu de demandes de la part des seconds, c'est-à-dire, trop peu de débit de leurs denrées ; donc l'objet de leur travail ne doit être que de fournir à leur stricte subsistance ; donc ils ne cultivent pas autant qu'ils pourroient cultiver ; donc si leur nombre restant le même, la population des villes augmentoit, ils cultiveroient davantage ; donc l'extension du commerce, en augmentant la population des villes, ne peut qu'être extrêmement favorable à l'agriculture ; donc il ne faut point s'inquiéter de l'augmentation de population dans les villes, puisqu'elle est loin d'être assez nombreuse pour employer toute l'activité & l'industrie des cultivateurs qui sont actuellement eux-mêmes trop nombreux.

Ce rapport entre le nombre des cultivateurs & des non-cultivateurs, est une idée neuve, que je n'ai trouvée dans aucun ouvrage sur l'économie politique, qui est cependant le principe élémentaire de cette science si importante, & la seule arme à employer avec avantage pour détruire une foule d'erreurs & de préjugés.

Nous avons vu plus haut qu'en dernière analyse, tous les moyens de subsistance dériveroient du sol. Or, par la nature même de la chose, les moyens

de subsistance des cultivateurs sont moins précaires que ceux des non-cultivateurs. Ils peuvent gagner plus ou moins , acquérir plus ou moins d'aisance , mais ils sont toujours *plus assurés de la nourriture*. L'avenir est pour eux moins effrayant , & indépendamment de beaucoup d'autres raisons physiques , c'en est une très-forte , pour qu'en général les laboureurs soient plus attachés à leur profession que les artisans. Il y a donc très-peu de réglemens à faire sur l'agriculture , il n'est pas même nécessaire de lui donner beaucoup d'encouragemens , mais il faut au moins que les loix la protègent. Quelque noble que soit une profession , quelque attrait naturel qu'elle puisse avoir , la tyrannie ne peut que la faire haïr , & la misère qu'elle traîne après elle la faire abandonner. On verra , dans la suite de cette première partie , combien il est essentiel d'augmenter l'aisance des laboureurs ; c'est le seul soin dont l'administration doit s'occuper pour perfectionner rapidement l'agriculture.

A l'égard des non-cultivateurs , leurs moyens de subsistance sont tellement précaires , que l'administration ne peut pas veiller avec trop de soin à les assurer. En général les artisans ne sont pas attachés à leurs professions , parce qu'elles les assujettissent à un travail pénible , sédentaire & monotone : le dégoût doit donc les porter à la paresse ; & à cette cause il faut ajouter encore celle de leur habitation dans les villes , séjour ordinaire de la corruption & de la débauche.

Nous venons de parler de l'agriculture , parlons à présent du commerce.

Le commerce n'est autre chose que l'échange des denrées territoriales ou brutes ou manufacturées. Donc la nation qui peut fournir le plus de denrées territoriales au-delà de sa consommation particulière, est celle dont le commerce est le plus avantageux. Mais comme il n'y a point de commerce sans échange, il faut que la nation qui peut fournir beaucoup de denrées territoriales puisse se ménager des retours ; c'est précisément le cas de la France ; & comme elle a abondamment toutes les denrées de première nécessité, je ne lui vois pas, (je l'ai déjà dit) d'autres retours à recevoir que des objets de luxe. Or, pour que ces objets de luxe pris en retour aient une valeur réelle dans l'échange, il faut qu'ils soient recherchés par les individus de la nation ; il faut donc que les mœurs de la nation la portent au luxe, c'est-à-dire, à ce goût très-vif pour une foule de choses superflues, frivoles, souvent entièrement inutiles ou qui ne procurent que des jouissances de pure convention, mais à la possession desquelles on attache tant d'importance, que tout le monde veut s'en procurer, à quelque prix que ce soit ; d'où résulte même souvent le dérangement d'un grand nombre de fortunes particulières. Ici je vois une foule d'auteurs s'élever contre moi : ouvrez l'histoire, me dira-t-on, vous y verrez que le luxe a été la principale, l'unique cause de la corruption de tous les Gouvernements. Il est aisé de répondre à cette objection.

Le luxe, fruit du commerce (contenu cependant, si l'on veut, dans de justes bornes par un *très-petit nombre* de loix sages) fait toujours la force &

la prospérité des Etats ; le luxe , fruit des conquêtes , est toujours la cause prochaine de leur ruine. C'est que le luxe fruit du commerce s'étendant de proche en proche dans tous les ordres de citoyens , ne peut jamais procurer qu'une aisance générale , douce & tranquille , & que le luxe , fruit de la guerre , reparti uniquement dans l'ordre des citoyens destinés à défendre l'Etat , ne peut que les corrompre , & les remplir de la passion des richesses qui devient toujours basse lorsqu'elle succède à celle de la gloire. Le premier est une chaleur douce qui , pénétrant de tous côtés & par degrés insensibles , entretient par-tout la vie & le mouvement. Le second est un feu trop vif , concentré dans un petit nombre de foyers ardents , qui dessèche , brûle tout ce qui l'environne , s'éteint dans un cercle étroit , & laisse l'engourdissement d'un froid mortel dans tout ce qui s'en éloigne. Voilà pourquoi la manie des conquêtes a toujours été fléau des Gouvernements , lorsqu'elle a fait passer les justes bornes nécessaires à leur consistance & à leur stabilité. Voilà pourquoi l'histoire ancienne nous offre le tableau de tant de nations dont l'élévation touche à la ruine , tandis que dans l'histoire moderne la perfection graduelle des vrais principes du commerce est peut-être la principale cause qui a enfin débrouillé le cahos de tous les Gouvernements.

On pense communément que le luxe entraîne toujours la corruption des mœurs , & que par cette raison il ne peut qu'opérer la ruine des Empires. Je n'examinerai point ici s'il est nécessaire ou non que les mœurs d'une Monarchie soient pures , & s'il

44 ADMINISTRATION

suffit d'y remplacer les vertus civiles, dont la pureté des mœurs est la source, par ces grandes vertus politiques dont l'honneur seul est le principe. Je me bornerai à répéter que le luxe, produit par le commerce, a toujours été le plus ferme soutien des Empires, tant qu'ils ont sçu se garantir de la manie des conquêtes. L'histoire nous en offre trois grands exemples dans les républiques de Tyr, de Venise, & dans celle de la Hollande. Mais si l'esprit de conquête se joint à celui de commerce, le luxe devient funeste. On en trouve encore dans l'histoire un grand exemple, celui de Carthage, auquel, n'en doutons pas, nos neveux en ajouteront un autre aussi frappant, celui de l'Angleterre.

En insistant sur la nécessité d'encourager le luxe dans une grande Monarchie telle que la France, j'en excepte cependant les négociants, les fabricants, & en général tous les agents du commerce. L'industrie personnelle des négociants & des fabricants est absolument nécessaire à l'espece de commerce qu'ils font, aux manufactures qu'ils conduisent. Ils connoissent les principes de l'administration particuliere qui leur convient le mieux; ils sçavent tous les procédés qu'il faut suivre; ils ont leurs correspondants, leurs vendeurs, pour toutes les matieres premieres dont ils ont besoin; ils sont donc, pour ainsi dire, aussi nécessaires à ces manufactures qu'un bon général l'est à son armée. S'ils les abandonnent, une nouvelle administration non-seulement mauvaise, mais souvent moins bonne, suffit pour les faire tomber, & les ruiner entièrement. Or, si le luxe regne

parmi les négociants & les fabriquants , il finira certainement par produire un de ces deux effets , ou il les dégoûtera d'une profession honorable , mais pénible , ou les engageant à faire une dépense trop considérable , il les ruinera. Dans l'un & l'autre cas , les manufactures tomberont , & tous les ouvriers , tous les cultivateurs , qu'elles font vivre , perdront les seuls moyens de subsistance qu'ils ont.

DOUXIEME PRINCIPE.

CONCLUONS delà un principe général : *Le luxe des consommateurs est nécessaire , le luxe des agents du commerce est funeste.* Voilà où les écrivains auroient dû borner leurs réclamations contre le luxe ; voilà comment il peut devenir véritablement nuisible , & comment il devient l'origine du plus grand mal politique , la *mendicité*. Ce fléau , je le sçais , a encore deux autres causes , l'inconstance de nos goûts , qui n'opere que trop souvent la ruine des manufactures , & le trop grand nombre des établissemens en faveur des pauvres , lesquels sont toujours d'autant plus insuffisans , qu'ils sont plus multipliés. Mais la premiere de ces deux causes n'influe que sur quelques manufactures , & va donner lieu d'ailleurs à quelques observations très-importantes ; quant à la seconde cause , elle est un vice d'administration facile à corriger , au lieu que le luxe des fabriquants influe sur toutes les manufactures sans distinction , & tant que le Gouvernement ne cherchera pas à y mettre un frein , il ne pourra empêcher , par aucune loi , aucun réglemeut , qu'une multitude d'ouvriers & d'artisans ne tombent tous les jours dans la misere ,

& n'entretiennent sans cesse ce fléau funeste de la mendicité qu'il essayera en vain de détruire.

L'inconstance de nos goûts , dont je viens de parler , est une raison puissante pour encourager toutes les manufactures de premiere nécessité , de préférence à celles de luxe. En abandonnant ces dernières aux Anglais , nous les leur laisserons comme des objets d'échange qu'ils doivent nous fournir pour nos denrées territoriales ; car , je le répète , il leur faut des objets d'échanges pour faire le commerce avec nous ; ce commerce nous enrichira les uns & les autres ; ne foyons point jaloux d'eux , leur richesse fait la nôtre. Leurs chaînes de montre , leurs harnois de chevaux , leurs lustres de crystal , sont peut-être payés par deux millions de pieces de vins qui assurent la subsistance de six cents mille citoyens , & je doute qu'ils emploient la dixieme partie de ce nombre en ouvriers pour fabriquer ce qu'ils nous fournissent. Puissent-ils nous fournir dix fois plus de ces superfluités ! Il faudra pour cela que nous leur fournissions dix fois plus de nos denrées.

Ce sont les manufactures de toiles communes , de gros draps , &c. que nous devrions encourager. Le bas peuple manque de tout en France ; l'administration doit sans cesse s'occuper du soin si important de lui procurer plus d'aisance. Ces manufactures communes seroient trois fois , quatre fois plus nombreuses , qu'elles ne risqueront jamais de manquer de consommateurs , & quand les ouvrages manufacturés seront de premiere nécessité , l'inconstance de nos goûts ne pourra point en faire passer la mode , ex-

poser sans cesse les ouvriers qu'elles emploient , à manquer d'ouvrage , & entretenir sans cesse le fléau si redoutable de la mendicité.

Le commerce se faisant & se soldant toujours en argent , on sent combien le numéraire est nécessaire dans un Etat qui a un grand intérêt à maintenir & étendre son commerce , & comme un numéraire immense sans circulation , devient nul , tandis qu'au contraire la grande circulation d'un numéraire peu considérable se multiplie presque à l'infini ; on sent encore combien il est important de favoriser la circulation. Ce simple exposé prouve déjà toute la frivolité des déclamations outrées des économistes contre les rentiers. Si l'on remonte à la source première , on verra que tout contrat quelconque , même viager , est toujours dans un Etat agricole une véritable aliénation d'un bien-fonds. J'ai une terre de 20,000 livres de rente ; j'emprunte à Pierre cent mille francs au denier vingt , pour laquelle somme je lui constitue cinq mille livres de rente , c'est exactement comme si je lui vendois le quart du revenu de ma terre. Qu'importe à l'Etat qu'il n'y ait que moi qui ait 20,000 livres de rente , ou que ces 20,000 livres de rente soient partagées entre moi & Pierre , si la *consommation générale* est toujours la même ? Mais il y a plus : indépendamment de ce que la facilité de placer son argent , soit à constitution , soit en viager , augmente la circulation , & crée sans cesse de *nouvelles fortunes fictives* , qui multiplient la consommation générale , elle devient encore le principe d'émulation le plus puissant dans tous les Etats.

28 ADMINISTRATION

Les fermiers , les marchands , les artisans , voient par-là la possibilité d'acquérir un jour une certaine aisance dans un âge où leurs forces ne leur laisseront plus la ressource du travail pour subsister ; cette douce espérance redouble leur industrie , & les porte à cette économie , à cet esprit d'ordre & de sagesse si nécessaire dans toutes les professions , & qui ne peut retourner qu'au profit de l'Etat.

On objecte que les rentes viagères sont extrêmement contraires à la population , parce qu'on vend son bien pour augmenter son revenu , qu'on ne vit que pour soi , qu'on ne se marie pas , &c. La réponse est facile. Si le propriétaire d'une terre de 100,000 francs , dont il ne retire , par exemple , que 3000 livres de rente , *anéantissoit sa terre* en portant son revenu à dix mille livres de rente viagère , certainement l'opération de ce particulier seroit funeste à l'Etat. Mais ce particulier *n'anéantit pas sa terre* , il la vend , c'est-à-dire , il se fait remplacer par un autre propriétaire : pour qu'il jouisse d'une rente viagère de dix mille livres , il faut donc nécessairement que d'une manière ou d'autre , elle lui soit payée sur la masse générale des biens-fonds ; cette masse générale reste donc toujours la même ; la consommation générale , & par conséquent la population reste donc aussi toujours la même. Ce particulier , dit-on , mourra sans enfants légitimes : mais cela ne fait rien à l'Etat , parce qu'il naîtra d'autres enfants pour maintenir *l'équilibre qui doit nécessairement exister en la quantité des consommations , & le nombre des consommateurs.*

C'est

C'est ainsi qu'en remontant aux vrais principes des choses , on est toujours sûr de combattre avec avantage les erreurs.

Les contrats à constitution ou à rente viagère considérés comme emprunts , sont très-avantageux au commerce , parce qu'ils établissent la circulation , soit au moment où ils sont créés , soit par leur mutation continuelle dans des mains différentes, par vente , échange , ou autrement.

Lorsque le commerce a une grande activité , il résulte de la multiplicité des *placements d'argent* un très-grand avantage , c'est que la quantité d'*argent mort* , est très-peu considérable ; cet *argent mort* qui est tout-à-fait perdu pour l'Etat , devient un véritable *bien-fonds* portant revenu. La masse générale de tous les revenus réels est donc augmentée d'une nouvelle masse de *revenus fictifs* , & par conséquent la consommation générale. Les moyens de subsistance se multiplient donc , d'où il résulte une augmentation dans la population , les richesses , & la puissance de l'Etat.

Si l'on approfondit l'état des *fonds publics* de l'Angleterre , on se convaincra que la masse des *fortunes fictives* est peut-être double de la masse des *fortunes réelles* ; mais il est aussi nécessaire que les *fortunes fictives* aient une base solide , qu'il l'est que les billets d'une banque ne soient que la représentation d'une *valeur réelle* en argent , ou le prix d'une véritable augmentation de culture. La masse immense des *fortunes fictives* de l'Angleterre , qui est double au moins de la masse des *fortunes réelles* ,

a pour base un commerce immense. Si jamais ce commerce éprouve un grand échec , & que le territoire ne puisse pas à lui seul représenter le fonds des fortunes fictives , l'Angleterre éprouvera la secousse la plus violente , & sera peut-être réduite à n'être plus qu'une seconde ou troisième puissance de l'Europe.

Si la Hollande perdoit *tout-à-coup* son commerce , comme la masse de ses fortunes fictives ne pourroit certainement pas être assise sur son territoire , elles seroient toutes entièrement détruites , & tous les individus de cette industrieuse république tomberoient dans la plus affreuse misère.

On voit donc par-là que l'augmentation des fortunes fictives qui est l'ame du commerce , expose cependant un Etat à des risques d'autant plus grands qu'il est moins possible de les asséoir sur le territoire ; la France n'a donc rien à craindre de l'augmentation de ses *fortunes fictives* , parce que ses richesses territoriales en sont la base ; car la masse de ses fortunes fictives ne peut augmenter , sans que la masse des richesses territoriales n'augmente dans une certaine proportion , & très - certainement , ses richesses territoriales sont susceptibles d'une grande augmentation.

Un grand Etat , la Chine , par exemple , où il y auroit équilibre entre la masse des richesses territoriales , & la somme de ses moyens de subsistance , ne pourroit point se créer une masse de *fortunes fictives* , pas même par le commerce , puisque toutes

les denrées territoriales sont supposées consommées par les moyens de subsistance. La Suisse est dans ce cas.

C'est de ce raisonnement, pour ainsi dire élémentaire, que je pourrois faire dériver toute la théorie de la circulation, si les bornes de ce Mémoire me le permettoient. Je me contenterai d'observer que l'augmentation *exactement proportionnelle* du numéraire dans toutes les parties d'un Etat, n'ajoute rien à sa richesse intrinsèque ; que pour qu'elle y ajoute, il faut qu'elle se porte dans les parties les plus pauvres, pour les mettre au niveau des parties les plus riches ; & que la circulation est tout-à-fait illusoire, si son objet n'est pas de multiplier les denrées, soit celles du territoire, comme en France, soit celles du commerce, comme en Angleterre.

Cent millions de numéraire répandus subitement dans Paris, n'augmenteroient point sa richesse, s'il étoit impossible qu'ils en sortissent. Dix millions répandus subitement dans le Limousin ou l'Auvergne, tierceroient peut-être les revenus territoriaux de ces deux provinces.

Une bonne théorie de la circulation conduiroit aux vrais principes qui doivent diriger l'institution des banques. Celle d'Amsterdam, malgré sa réputation, n'est presque d'aucun avantage pour la république ; celle d'Angleterre, beaucoup mieux combinée, mais *imprudemment conduite*, sera une des causes du renversement de sa constitution. En général, une banque est de toutes les institutions sociales, celle qui exige le plus de combinaisons dans ses règle-

ments fondamentaux , & ceux de toutes les banques connues , n'ont été dictés que par une routine aveugle , & par le hasard.

Cette matiere pouvant servir de sujet à elle seule , à un ouvrage très-étendu , bornons-nous au simple énoncé de ces principes généraux.

T R E I Z I E M E P R I N C I P E .

Lorsque les moyens de subsistance sont supérieurs à la population , comme en France , une banque ne doit favoriser que l'agriculture ; quand les moyens de subsistance sont inférieurs , comme en Hollande , à la population , elle ne doit favoriser que le commerce ; quand les moyens de subsistance se balancent avec la population , elle peut favoriser en même-temps l'agriculture & le commerce.

Q U A T O R Z I E M E P R I N C I P E .

DANS un Etat agricole comme la France , il ne doit exister aucun billet de banque qui n'ait en dépôt sa valeur en argent , ou qui n'ait créé une culture nouvelle toujours subsistante d'un prix au moins égal à la valeur du billet.

La discussion & le développement de ces deux principes nous meneroit trop loin. Passons aux emprunts à intérêt , dont le remboursement est exigible à un terme *préfix*. Ces emprunts sont bien plus avantageux encore au commerce que les emprunts à constitution , parce qu'ils impriment à l'argent un mouvement bien plus considérable. Cependant , une loi ancienne , dictée dans des temps d'ignorance & de préjugés , les condamne. Cette loi est absurde.

En effet, prêter à intérêt, c'est vendre ; emprunter à intérêt, c'est acheter ; l'argent qu'on prête est la marchandise qui se vend ; l'argent qu'on doit rendre de plus est le prix qui se paie ; ainsi l'intérêt est le bénéfice dû au vendeur. Il faut donc absolument qu'une loi nouvelle autorise le prêt à intérêt ; sans cela notre commerce fera toujours languissant.

L'intérêt le plus bas de l'argent en France est à cinq pour cent dans les affaires civiles, & à six pour cent dans les affaires du commerce. Cet intérêt est beaucoup trop fort ; par cette raison il rend les emprunts beaucoup trop rares. Un des soins les plus importants de l'administration, doit donc être de faire baisser le taux de cet intérêt, de le réduire à quatre pour cent, & même au-dessous, s'il est possible : la prospérité du commerce dépend si essentiellement de la *baïsse* de l'intérêt de l'argent, que l'administration doit employer tous les moyens qu'elle peut avoir, pour accélérer une révolution si avantageuse.

Si l'intérêt ordinaire de l'argent en France peut tomber à quatre pour cent, l'administration, indépendamment de la prospérité du commerce, en tirera directement un très-grand avantage, que voici : on peut conclure du compte rendu de M. Necker (quoiqu'il ne s'explique pas à cet égard) que l'intérêt total de toutes les dettes de l'Etat, monte annuellement à une somme de 150 millions à-peu-près. Si l'intérêt de l'argent étoit réduit à quatre pour cent, & que le crédit du Roi fût bien rétabli (ce qui est toujours la suite nécessaire d'une bonne administration) alors en remboursant successivement toutes les

dettes anciennes de l'Etat, au denier vingt, par des emprunts au denier vingt-cinq, le Roi au lieu de payer 150 millions d'intérêt, finiroit par n'en plus payer que 120, & ses revenus annuels seroient par conséquent augmentés de 30 millions. Une opération aussi simple & aussi avantageuse, prouve la nécessité des soins que l'administration doit mettre à faire baisser promptement l'intérêt de l'argent, & le réduire au moins à quatre pour cent.

REVENONS à présent aux impositions. On peut établir comme un principe certain que la somme totale des impositions, quelle que soit leur forme, est toujours une certaine partie aliquote de la somme totale des revenus de tous les individus qui composent la nation, & comme dans un Etat agricole (X Principe) cette somme totale des revenus est égale à la somme totale du prix de toutes les denrées territoriales, il s'ensuit qu'en France (XV Principe) *la somme totale des impositions est toujours une certaine partie aliquote de la somme totale du prix de toutes les denrées territoriales.* On ne peut donc point augmenter en France les denrées territoriales, ou, ce qui revient au même, favoriser, perfectionner l'agriculture, sans augmenter le produit des impositions, c'est-à-dire, les revenus du Roi. Or, l'agriculture est-elle susceptible en France de recevoir de nouveaux degrés de perfection? Il est impossible d'en douter. Si l'on veut réfléchir à l'immensité de terres incultes qui existent dans toutes nos provinces, même dans celles qui sont les plus fertiles, & à l'extrême pauvreté de plusieurs d'entre

elles , faute de débouchés , on sentira combien l'agriculture est loin d'être portée en France au degré de perfection dont elle est susceptible. En comparant la culture de nos terres à celles de la Suisse & de l'Angleterre , où la classe des laboureurs jouit d'une très-grande aisance relative ; & à celle des Pays-Bas , où la multitude des chemins & des canaux navigables facilite tant la circulation du commerce intérieur , on comprendra que nos terres pourroient produire deux fois plus de denrées , si nos laboureurs jouissoient de la même aisance qu'en Suisse & en Angleterre , & si les chemins & les canaux navigables étoient autant multipliés dans nos provinces (& ils le peuvent être) que dans les Pays-Bas.

Je prie de bien faire attention à la comparaison que je viens de faire. La fertilité du sol étant la même , je dis que cent mille arpents en Suisse , en Angleterre & dans les Pays-Bas , produisent deux fois plus de denrées que cent mille arpents en France : je dis de plus , que l'aisance des laboureurs , & la multiplicité des chemins & des canaux navigables , sont les seules causes de cette grande différence dans les produits : il en faut donc conclure qu'en augmentant l'aisance de nos laboureurs , & qu'en multipliant les chemins & les canaux navigables dans nos provinces , on peut , *on doit* nécessairement parvenir à faire produire à nos terres deux fois plus de denrées qu'elles n'en produisent aujourd'hui. Or , les terres ne peuvent pas produire deux fois plus de denrées , sans que la consommation générale ne double , soit par l'augmentation successive de la population , soit

par l'extension du commerce extérieur ; & la consommation générale ne peut pas doubler sans que les revenus du Roi ne doublent aussi , puisqu'ils ont une proportion constante avec le prix total de toutes les denrées qui forment la consommation générale.

Il suit de tout ce que j'ai dit ci-dessus , que toute remise d'impôt (abstraction faite de la forme la plus avantageuse de son assiette) que toute remise d'impôt , dis-je , qui n'a pas pour objet de soulager directement la classe la plus pauvre , est au moins inutile , & souvent même peut-être nuisible. En effet , les impôts existant une fois *dans une forme fixe & invariable* , & étant assis de manière à ne pas priver la classe la plus pauvre de l'espece d'aïssance qui lui est nécessaire , ils ne sont plus à charge à ceux qui sont *accoutumés* à les payer , parce qu'ils les regardent comme une dépense première à prélever sur leurs revenus , & que je viens de supposer que ce qui leur reste est suffisant. La remise d'une partie de ces impôts ne serviroit donc qu'à leur procurer une aïssance superflue , & elle priveroit de leurs moyens de subsistance tous ceux qui profitent de leur répartition.

Ceci n'est cependant vrai qu'autant que la totalité des revenus du Roi est dépensée dans son Royaume ; car la consommation générale ne peut plus être la même , si la portion constante des revenus de ses sujets , dont le Roi jouit , ne leur est pas rendue , pour ainsi dire , en détail. Voilà la cause principale pour laquelle toutes les guerres sont si ruineuses , & particulièrement pour la France : c'est qu'une portion très - considérable des revenus du Roi , se dépensant

hors de son Royaume , est enlevée à la consommation générale , & prive un grand nombre de citoyens de leurs moyens de subsistance. La destruction des hommes par la guerre est sans doute un des fléaux de l'humanité ; mais j'ose dire cependant que ce n'est pas un grand *mal politique* sous une bonne administration , parce que veillant sans cesse à maintenir toujours une même consommation générale , le nombre des consommateurs doit rester le même , & les vuides qui peuvent y être occasionnés par des circonstances particulières , doivent se remplir promptement. On ne s'apperçoit plus aujourd'hui que la peste ait fait périr cent mille habitants à Marseille , il y a quarante ans , & depuis vingt ans , Bayonne a perdu plus du tiers de sa population ; pourquoi cela ? C'est que l'administration a entretenu les mêmes moyens de subsistance à Marseille , & que par de fausses spéculations de finance , elle les a détruits & les détruit tous les jours à Bayonne.

La dernière conséquence à tirer enfin de tout ceci , est que cette économie , dans les dépenses du Roi , dont s'est tant occupé M. Necker , a des bornes qu'il est essentiel de ne pas franchir. Cette économie est nécessaire tant qu'elle balance la dépense avec la recette : elle est encore nécessaire lorsque le Roi ne dépense pas assez pour les objets les plus utiles , & qu'il dépense trop pour les objets les plus frivoles. Mais sitôt qu'il existe une juste balance entre la recette & la dépense , sitôt que les dépenses sont proportionnelles à l'utilité de leurs objets , je dis que si dans cette situation heureuse les revenus du Roi aug-

mentent , il faut qu'il les dépense en totalité , *n'importe de quelle maniere*. Le Roi n'est plus alors qu'un grand propriétaire ; le luxe de la cour devient aussi nécessaire à la prospérité du Royaume , que celui de tous les gens très-riches , parce qu'il rend à la consommation générale ce que les impôts lui enlèvent.

Tels sont les principes qu'il étoit essentiel de poser avant d'entrer dans aucun détail sur les différentes especes d'impôts , & de discuter leurs avantages & leurs inconvénients. Sans doute que ces principes ne sont pas développés dans tout leur jour , & peut-être la précipitation avec laquelle les circonstances présentes ont forcé d'écrire un Mémoire qui traite une matière si importante , pourra-t-elle faire passer à l'Auteur les défauts de développements , de méthodes , & les incorrections du style ? J'espère cependant que ces principes suffiront pour parvenir à des résultats utiles. Au reste , ce premier paragraphe n'est qu'une introduction. Il est temps de passer à un objet important ; l'examen des différentes natures d'impositions ; je proposerai ensuite le système que je crois le meilleur à suivre dans l'Administration des Finances.

§. I I.

De l'assiette la plus avantageuse des impôts.

IL n'y a que cinq natures différentes d'impôts ; 1^o. les impôts sur les personnes ; 2^o. sur le commerce ; 3^o. sur le territoire ; 4^o. sur les consommations ; 5^o. sur les maisons & rentes. Examinons-les successivement , en appliquant à l'examen de chaque nature d'impôt cette règle générale résultante des sept pre-

miers principes exposés au commencement de ce Mémoire : *L'affiette la plus avantageuse des impositions est celle en vertu de laquelle la répartition est la plus égale , & la perception la moins arbitraire.*

I^o. *Sur les personnes.* Il est évident que pour que la répartition soit égale , il faut que chacun paye dans la proportion de ses facultés : or , comment les estimer ? Pour le faire avec justice , il faudroit ; 1^o. faire autant d'estimations qu'il y a de personnes , *cela est impossible* ; 2^o. les renouveler tous les ans , parce que les facultés des contribuables changent tous les ans , *cela est impossible* ; 3^o. connoître exactement ces facultés , *cela est impossible* ; 4^o. en admettant qu'il fût possible de connoître exactement les facultés , il faudroit que les estimateurs qui devroient être extrêmement nombreux , puisqu'il y auroit annuellement vingt-quatre millions d'estimations à faire , fussent tous d'une probité intacte , & sans aucunes passions pour n'être pas portés à favoriser l'un plutôt que l'autre ; *cela est impossible*. Tout est impossible pour opérer une égale répartition , & pour ôter tout arbitraire. Donc *l'impôt sur les personnes* est vicieux sous tous les rapports , il faut entièrement y renoncer.

II^o. *Sur le commerce.* L'impôt sur le commerce pouvant être facilement confondu avec l'impôt sur les consommations , il faut tracer avec soin la ligne de démarcation qui les sépare. Toutes les denrées que fournit la terre , manufacturées ou non , doivent être consommées ; mais elles passent par plus ou moins de mains avant d'arriver au consommateur. En con-

séquence j'appelle *impôt sur le commerce*, l'impôt appliqué sur les marchandises toutes les fois qu'elles passent de négociant à négociant avant d'être livrées à la consommation. Ainsi, par exemple, si un négociant est obligé de payer des droits en achetant d'un propriétaire le vin de son crû pour l'entreposer, & le vendre ensuite à un autre négociant ou à un cabaretier, ces droits seront *un impôt sur le commerce*. Tant que l'acheteur ne vendra pas au consommateur, les droits payés seront toujours *un impôt sur le commerce*. Mais lorsque les droits seront imposés sur le dernier négociant ou cabaretier qui vend au consommateur, alors ils deviendront *un impôt sur les consommations*.

La mutation continuelle des marchandises entre les mains des négociants est l'ame du commerce, parce que d'une part la marchandise, pour arriver à sa fabrication définitive, acquiert souvent de nouveaux degrés de perfection dans toutes ses mutations, & que de l'autre les entrepôts des négociants rendent communes à tous les pays les productions particulières de chacun d'eux, & leur procurent des débouchés qu'elles n'auroient pas sans cela. Et comme en dernière analyse toutes les denrées, manufacturées ou non, doivent être consommées, que les droits intermédiaires, payés à toutes les mutations, doivent être nécessairement ajoutés au prix des denrées, qu'il reviendrait par conséquent au même pour le produit de supprimer tous les droits intermédiaires, en forçant dans la proportion convenable le droit sur la consommation, & que cette forme en même-temps qu'elle

ne diminue point le produit, est d'un grand avantage en supprimant les déclarations, les visites, les recherches, les contraintes, & cette multitude infinie de vexations si funestes au commerce, il s'ensuit que tous les droits intermédiaires devraient être supprimés pour toutes les denrées destinées à la consommation intérieure, & leur produit être compensé; sçavoir: par un droit à l'entrée sur les frontières pour les denrées étrangères portées dans l'intérieur; par un droit à la sortie sur les frontières pour les denrées nationales portées chez l'étranger; & enfin par un droit sur la consommation pour les denrées nationales portées d'une province à l'autre. Cette suppression de tous les droits sur le commerce, perçus dans l'intérieur, est une des opérations que doit proposer M. de Calonne à l'assemblée des Notables; je me bornerai donc à l'approuver ici d'avance, quant à son objet, mais avec des modifications que je crois indispensables. Sans entrer dans plus de détails à cet égard, je reviens à l'examen de la nature de l'impôt payé simplement à la frontière.

L'impôt sur le commerce considéré de cette manière, est réparti plus également que l'impôt sur les personnes, puisque les droits sont fixes, & que par conséquent les sommes payées sont toujours proportionnelles aux quantités des marchandises.

Je dis néanmoins, 1^o. que la répartition n'est jamais égale, car le droit est fixe, & le prix de la marchandise ne l'est jamais: ce n'est pas sur ce qu'elle a coûté que devrait être réglé le droit, c'est sur ce qu'elle sera vendue, ou, pour mieux dire encore,

sur le bénéfice net qui en résultera pour le vendeur, d'où il suit qu'il n'y a pas deux vendeurs qui paient dans une proportion parfaitement égale. Des droits même modiques, mais qu'il faut payer comptant, peuvent exposer le contribuable à une perte réelle, parce qu'après avoir payé le droit, la marchandise peut s'avarier, peut être perdue entièrement. Aussi tous les droits de douanes donnent-ils lieu à de fréquentes réclamations. 2°. Je dis de plus qu'il y a souvent beaucoup d'arbitraire dans la perception de l'impôt, parce que les marchandises ne sont pas, ne peuvent pas toujours être assez distinguées les unes des autres, soit pour la différence de leur nature, soit même pour les différents degrés de qualité de la même marchandise; que la manière d'en estimer les quantités est souvent beaucoup trop incertaine, & que les avaries pour lesquelles on accorde de justes remises, sont trop difficiles à bien constater.

En général, *l'impôt sur le commerce* donne plus lieu à une répartition inégale qu'à une perception arbitraire, & il donne beaucoup moins lieu à l'une & à l'autre que *l'impôt sur les personnes*, il lui est donc infiniment préférable; j'ajouterai qu'il est peut-être nécessaire, mais à un taux très-modique pour éclairer l'Administration sur les rapports que toutes les branches du commerce ont entre elles.

III°. *Sur le territoire.* J'ai dit, j'ai répété cent fois dans le courant de ce Mémoire, que quelle que fût la forme & l'assiette des impôts, ils frappoient tous en dernière analyse sur les consommations, & comme dans un Royaume agricole, tel que la France,

c'est le territoire seul qui fournit toutes les consommations, j'en conclus, d'accord avec les économistes, *que quelle que soit la forme des impôts, ils portent tous en dernière analyse sur le territoire.* Mais faut-il aller aussi loin qu'eux, & finir par en conclure encore *que tous les impôts doivent être assis uniquement sur le territoire ?* Faisons quelques observations préliminaires, avant d'appliquer la règle générale que j'ai donnée plus haut à la discussion de cette question importante.

Puisque le commerce seul fournit à la Hollande tous ses moyens de subsistance, il est incontestable qu'en Hollande les impôts frappent en dernière analyse uniquement sur le commerce, comme en France ils frappent uniquement sur le territoire. C'est en Hollande la somme de tous les échanges de commerce, comme en France la somme de toutes les productions territoriales, qui constituent la somme de toutes les fortunes individuelles. Otez à la Hollande la moitié de ses échanges de commerce, ôtez à la France la moitié de ses productions territoriales, que l'une & l'autre les perdent pour toujours, & il est évident que vous réduirez également à moitié, dans l'un & l'autre pays la somme des fortunes individuelles, sauf ce que le territoire fournit à l'une en sus du commerce, & ce que le commerce fournit à l'autre en sus du territoire, ce qui est peu de chose. Donc il n'y a pas plus de raison pour charger uniquement en France le territoire de tous les impôts, parce qu'en dernière analyse c'est lui qui les paye tous, qu'il n'y en auroit pour en charger uniquement en

Hollande le commerce , parce que c'est lui qui de même les paie tous en dernière analyse. Or , c'est précisément tout le contraire qui arrive en Hollande ; les marchandises ne paient rien , absolument rien , tant qu'elles ne sont pas livrées à la consommation , époque où en payant , l'impôt n'est plus , d'après la distinction que j'en ai faite , un impôt sur le commerce , mais un impôt sur la consommation.

PLUS on y réfléchira , plus on sentira combien la comparaison que je viens de faire de la France à la Hollande , est juste sous tous ses rapports , & l'on sera bientôt convaincu de la vérité d'un grand principe , qui n'a encore été établi dans aucun ouvrage , que les nations commerçantes suivent machinalement , & qu'il est temps que les nations agricoles adoptent , si elles veulent parvenir à une grande puissance.

SEIZIEME PRINCIPLE.

Les impositions ne doivent jamais porter sur la source première des richesses. En effet , les richesses de l'État peuvent être comparées à un vaste fleuve dont le volume s'augmente sans cesse en s'éloignant de sa source par tous les canaux du commerce & de l'industrie ; si vous puisez trop abondamment à sa source , vous risquez de la tarir , de détourner son cours , de le voir bientôt incertain , variable , & de convertir ces rives , que l'abondance & la liberté rendent si fertiles & si riantes , en des marais stériles & infects.

Quelle que soit la source des richesses d'un État , il est évident qu'il faut qu'elles se consomment ; prenez-les à leur source , même au moment où elles naissent ; prenez-les à leurs derniers débouchés , au
moment

moment où elles se consomment, vous en retrouverez toujours la même masse ; puisqu'il n'y a que cette masse qui puisse être imposée, la question de l'impôt territorial se borne donc à un seul examen : *Est-ce au moment de leur récolte ou au moment de leur consommation que les denrées territoriales doivent être imposées ?* Reprenons donc ici la règle que nous avons établie plus haut : *L'affiette la plus avantageuse est celle en vertu de laquelle la répartition est la plus égale, & la perception la moins arbitraire.* Appliquons-la à l'impôt sur le territoire, nous l'appliquerons ensuite à l'impôt sur les consommations.

Pour que *la répartition soit égale* dans un impôt sur le territoire, il faut évidemment que chacun paie en proportion du *revenu net* du bien qu'il possède. Je dis le *revenu net* & non pas le produit ; car la quantité de vin, par exemple, que récolte un propriétaire lui coûte prodigieusement de façon, l'expose à de grandes pertes pour les non-valeurs ; & le bois qu'il coupe ne lui coûte presque point de façon, ne l'expose à aucune non-valeur. La répartition seroit donc extrêmement inégale si l'imposition étoit constamment une partie aliquote du produit brut ; il faut absolument qu'elle soit une partie aliquote du produit net.

Pour que *la répartition soit égale* dans l'impôt sur le territoire, il faut donc nécessairement connoître 1^o. ce que chacune des propriétés individuelles produit de denrées ; 2^o. le prix que ces denrées sont vendues en chaque lieu ; 3^o. la façon qu'il en a coûté jusqu'à la récolte ; 4^o. les avaries auxquelles l'emmagasinement des denrées expose, lorsqu'on ne juge pas à propos

de les vendre tout de suite. Or, je le demande, toutes ces connoissances font-elles faciles à se procurer? Peut-on se flatter de les avoir toutes assez exactement pour faire une répartition égale? N'est-on pas sûr au contraire que cette répartition, quelque équité qu'on puisse y mettre, donnera lieu à une infinité de réclamations que le défaut de principes, de données certaines, mettra dans l'impossibilité de juger? Si dans la situation actuelle des choses, où l'impôt territorial ne produit par cent millions, il s'élève cependant annuellement un si grand nombre de contestations sur l'inégalité de l'assiette, combien s'en élèvera-t-il davantage lorsque le produit de l'impôt sera sextuplé? Le despotisme des Intendants osera-t-il continuer de décider toutes ces contestations aussi arbitrairement qu'il le fait aujourd'hui, lorsqu'elles intéresseront d'une manière si majeure la fortune de tant de citoyens? Et quelle jurisprudence est-il possible d'établir sur une matière si compliquée, si variable, si incertaine, & cependant si importante?

On dira, sans doute, que les baux feront foi, & que l'impôt payé par chaque particulier sera une partie aliquote du prix de chaque bail. Mais comment fera-t-on payer ceux qui font valoir? Comment s'assurera-t-on que le prix du bail n'est pas fictif? Comment connoîtra-t-on les pots-de-vins? Comment les imputera-t-on sur le prix du bail? Et d'ailleurs qu'est-ce que c'est qu'un bail? N'est-ce pas une véritable aliénation de la propriété pour un temps déterminé, pendant lequel le revenu est partagé dans une certaine proportion entre le propriétaire & le fermier? Si

c'est le revenu & non le fonds qui paie, n'est-il pas juste que le fermier paie comme le propriétaire? Et l'impôt territorial n'est-il pas incomplet si le propriétaire paie seul? Mais il y a plus, l'impôt ne seroit pas même réparti également, s'il étoit une partie aliquote constante du prix du bail. En effet est-ce que les propriétaires, malgré les engagements des baux, n'ont pas des objets réservés? Est-ce qu'ils ne sont pas tenus à de grandes réparations? Est-ce que ceux qui ont des objets réservés, ne doivent pas payer davantage? Est-ce que ceux qui sont obligés à de grandes réparations, ne doivent pas payer moins? Sur quelles bases estimer les objets réservés, & les réparations?

Allons plus loin : supposons que l'assiette puisse être répartie également, qu'elle n'expose même à aucune réclamation. Mais les cantons de chaque province condamnés à la stérilité par la sécheresse, par des pluies trop abondantes, des inondations, des incendies, doivent-ils payer? Ne faut-il pas répartir leurs impositions sur le reste de la province? Comment estimer la juste remise qu'il faut leur faire?

On a cru remédier à la foule des inconvénients qui se présentent lorsqu'il s'agit de répartir également l'impôt sur le territoire, en proposant des moyens pour établir un cadastre général. Mais la confection de ce cadastre est visiblement impossible; ce cadastre ne seroit autre chose que l'assiette même de l'impôt territorial, & toutes les difficultés que je viens de présenter, s'appliquent à la confection du cadastre, comme à l'assiette de l'impôt. Je sçais qu'il y a des

provinces où l'on est parvenu à faire des cadastres très-imparfaits à la vérité , & qui cependant opèrent un bien réel. Mais quel est le bien qu'ils opèrent ? Hélas ! il se borne à empêcher un peu de mal , à arrêter un peu les vexations des percepteurs de l'impôt territorial actuel , à en rendre la perception un peu moins inégale ; & la comparaison que font ces provinces de leur situation avec la situation des provinces voisines , leur fait trouver du bien , dans ce qui n'est que la diminution du mal. Mais si tout-à-coup on sextuploie l'impôt territorial , les cadastres cesseroient bientôt d'être regardés comme la sauvegarde des propriétés , & il s'éleveroit comme dans toutes les autres provinces une foule de plaintes & de réclamations.

Concluons que l'impôt territorial ne peut jamais être réparti d'une manière égale ; disons plus : il est peut-être plus difficile encore de parvenir à l'égalité de sa répartition qu'à celle de l'impôt sur les *personnes* , que nous avons déjà réprouvé , & le mal que cette inégalité de répartition occasionneroit seroit bien plus grand encore , parce que le nombre des contribuables à l'impôt territorial étant infiniment plus petit que le nombre des contribuables à l'impôt sur les personnes , la quotité des contributions seroit infiniment plus forte , puisqu'il faudroit retrouver le même produit total , & par conséquent les injustices qui en résulteroient infiniment plus sensibles & plus onéreuses.

Je viens de démontrer que l'impôt territorial est de tous les impôts celui dont la répartition est néces-

fairement la plus inégale. Qu'on relise toutes les preuves que je viens d'en donner , & il sera démontré encore avec la même évidence que l'impôt territorial est de plus celui dont la perception est la plus arbitraire. Donc c'est le plus vicieux de tous les impôts , c'est celui qui est le plus à charge aux contribuables , le plus propre à troubler le repos & la tranquillité des citoyens.

Si l'impôt territorial est par sa propre constitution le plus vicieux de tous les impôts , il l'est encore le plus par ses conséquences funestes relativement à l'agriculture. J'ai exposé au commencement de ce paragraphe les causes morales en vertu desquelles la perception des impôts devoit toujours être odieuse aux contribuables , quelques soins que l'on prît pour la rendre douce. Sur les vingt-quatre millions d'habitants que la France peut contenir , il y a au plus trois millions de cultivateurs ; si eux seuls étoient imposés , même d'une manière parfaitement égale , même sans avoir à craindre les vexations des formes arbitraires , peut-on se flatter qu'ils verroient tranquillement toutes les charges publiques porter sur eux seuls , tandis que les habitants des villes , huit ou neuf fois plus nombreux qu'eux , en seroient entièrement exempts ? Pense-t-on qu'il seroit facile de les convaincre qu'ils ne font que l'avance des droits , & que les habitants des villes les leur restituent sur le prix de leurs denrées ? Et quand même une discussion aussi arbitraire pourroit être à leur portée , ne seroient-ils pas en droit de répondre : Toute discussion est ici inutile , si nous payons seuls , l'impôt est

ici inutile, si nous payons seuls, l'impôt est évidemment injuste ; si ce que nous payons n'est qu'une avance qu'on nous restitue sur le prix de nos denrées, l'impôt est encore injuste ; cette avance ne doit pas être faite par ceux qui n'arrachent les denrées du sein de la terre que par le travail le plus pénible & le plus continu, mais par ceux qui les consomment paisiblement au milieu des villes, dans le sein des plaisirs & de l'oïveté ? Ce puissant dilemme seroit sans réponse, dans le cas même, je le répète, où la répartition de l'impôt seroit parfaitement égale, où la perception ne seroit jamais arbitraire.

Il y a plus : non - seulement il est injuste d'exiger d'avance des cultivateurs, au lieu de l'exiger des consommateurs, mais elle est encore *très-contraire aux intérêts du Souverain*. En effet, sur quoi les cultivateurs peuvent-ils payer les impôts ? Sur le prix des denrées qu'ils vendent. Pour se rembourser, le cultivateur, en vendant sa denrée, ajoute tout de suite à son prix intrinsèque, le montant de l'imposition ; &, par conséquent, c'est l'acquéreur de la denrée qui paie l'imposition. Mais ce n'est presque jamais le consommateur qui achète du cultivateur, c'est le négociant, pour revendre à d'autres négociants ou aux consommateurs ; & les denrées, avant d'arriver aux consommateurs, restent long-temps en dépôt dans des magasins particuliers, ou passent successivement par beaucoup de mains différentes, pour recevoir différents degrés de fabrication. Il ne s'écoule gueres moins d'une année, & il s'en écoule souvent deux ou trois entre l'époque de la vente première par le cultivateur, & de la revente défini-

tive aux consommateurs. On peut prendre 18 mois pour le terme moyen de cet intervalle de temps. A la fin de ces 18 mois, les négociants ou fabricants, entre les mains desquels la marchandise a resté, & qui ont fait l'avance de l'imposition, ajoutent alors au prix de la denrée, non-seulement le montant de l'imposition, mais l'intérêt au denier dix au moins; & , comme cet intérêt frappe sur 18 mois, il s'ensuit que, lorsque la denrée arrive au consommateur, il paie, sans profit pour le Roi, quinze pour cent, en sus de l'imposition. Donc si on percevoit l'imposition au moment de la consommation, elle pourroit être augmentée de quinze pour cent, sans que le consommateur payât plus qu'il ne paie en effet, lorsque l'imposition est perçue au moment de la récolte. Donc, toutes choses égales d'ailleurs dans le produit, la répartition & la perception, il y a une perte réelle, pour le Roi, de quinze pour cent, à percevoir l'imposition au moment de la récolte, au lieu de la percevoir au moment de la consommation.

J'ai dit, *toutes égales d'ailleurs*; car ce bénéfice évident de quinze pour cent assuré à l'impôt de la consommation sur l'impôt territorial, suppose que la denrée n'a pas plus de valeur quand elle est consommée, que quand elle est récoltée. Mais si elle a plus de valeur, quand elle entre dans la consommation, si elle en a une quadruple, le bénéfice devient immense, & le système de l'impôt territorial s'écroule, devient absurde. Examinons donc cette question si importante & si décisive, avec toute l'attention qu'elle mérite.

Or , je dis que le prix de toutes les denrées territoriales , au moment de la récolte , est toujours très-inférieur au prix qu'elles ont acquis au moment de la consommation. Prenons d'abord pour exemple , la denrée qui reçoit le moins de fabrication , le bled.

Le fermier vend aujourd'hui dans l'Orléanois la mesure de bled qui pèse six cents vingt livres , à-peu-près 53 liv. C'est donc à raison de 8 liv. 11 sols le quintal. Si ce bled est acheté par un négociant pour l'envoyer à cent lieues , il lui en coûtera , pour le transport , 7 liv. 10 sols par quintal , & même plus cher , si les chemins ne sont pas beaux. Le bled a donc alors une valeur de 16 liv. 1 sol. S'il ne le garde qu'un an , il prendra au moins quinze pour cent , à cause des avaries , & portera le prix de son bled à 18 liv. 9 sols 2 deniers. Le meunier qui le moudra , prendra la douzième partie ; & alors le boulanger qui achètera sa farine , le payera sur le pied de 20 liv. le quintal. Donc , pour celle de toutes les marchandises qui est la moins susceptible d'augmentation , l'impôt , assis sur la consommation , produiroit deux fois & demie davantage qu'assis sur le territoire. Les autres denrées , le lin , le chanvre , la laine , &c. acquièrent , lorsqu'elles arrivent à la consommation , une valeur dix fois , quinze fois , vingt fois plus considérable. Il suit de là que , si la somme totale des denrées territoriales vaut un milliard au moment de la récolte , elle vaut au moins quatre ou cinq milliards au moment de la consommation. Donc , pour parvenir à remplacer tous les impôts par un seul impôt unique sur le territoire , il faut nécessai-

rement que cet impôt soit quatre ou cinq fois plus fort que l'impôt unique qui seroit mis sur les consommations , & il faut qu'il soit d'autant plus fort , que la denrée acquiert plus de valeur dans l'intervalle de la récolte & de la consommation. Or , d'après ce principe évident , pense-t-on qu'il seroit facile de persuader au cultivateur qui vend aujourd'hui pour cent livres de laine , qu'il doit payer cent écus d'imposition , parce que la suppression de tous les autres impôts doit élever le prix de ce qu'il a de laine à 400 livres ? Et l'impôt se paie en nature , comment fera-t-on pour prendre trois fois plus de laine qu'il n'en récolte ?

Il est difficile de connoître au juste le rapport qu'il y a entre le prix total de toutes les denrées prises au moment de la récolte , & leur prix total au moment de leur consommation ; mais je crois cependant qu'on peut supposer , sans craindre d'être accusé d'exagération , qu'elle vaut au moins quatre fois davantage à la seconde époque qu'à la première ; car celle qui augmente le moins de valeur , vaut deux ou trois fois davantage ; il y en a , comme les laines , qui valent quinze , vingt fois davantage. Il y en a même , telles que l'argille & la glaise , qui n'ont aucune valeur dans le principe , & qui en acquièrent une immense dans la fabrication. Partons donc de cette hypothèse , & voyons quel est l'impôt qu'il faudroit mettre sur toutes les consommations dans toute l'étendue du royaume , pour remplacer les deux vingtièmes *supposés perçus à la rigueur.*

Ces deux vingtièmes ne devant incontestablement

porter que sur le *produit net*, & celui-ci devant être estimé le tiers du *produit brut*, c'est-à-dire, de la *valeur de toutes les denrées prises au moment de la récolte*, il s'ensuit que le produit des deux vingtièmes n'est que la trentième partie de la valeur de toutes les denrées au moment de la récolte. Mais toutes les denrées prises au moment de la récolte, valent quatre fois moins que prises au moment de la consommation. Donc le produit des deux vingtièmes sur les biens-fonds, n'est que la cent-vingtième partie du prix total de toutes les consommations. Donc les deux vingtièmes *perçus rigoureusement sur tous les biens-fonds*, & qui de cette manière deviendroient si à charge à tous les propriétaires, *équivalent à deux deniers seulement pour livre perçus sur les consommations*. Donc la quotité de l'impôt sur les consommations peut être douze fois moins considérable que la quotité de l'impôt sur les biens-fonds & rendre le même produit. C'est donc la vue d'administration la plus fautive, l'absurdité la plus évidente, de vouloir forcer l'impôt sur le territoire si onéreux par lui-même, quand on peut l'asseoir sur les consommations *à un taux douze fois moins considérable*; car on l'asseoiroit au même taux sur les consommations qu'il seroit incontestablement moins lourd, moins onéreux, moins vexatoire. Ainsi, non-seulement il ne faut pas songer à remplacer un jour tous les impôts par un impôt unique sur le territoire; non-seulement il ne faut pas même chercher à augmenter l'impôt actuel sur le territoire, en le forçant en recette, en rendant sa perception plus rigoureuse,

mais il faut au contraire , que l'administration s'occupe sans cesse des moyens de le supprimer entièrement , pour le remplacer par un impôt sur les consommations ; car le calcul prouve que celui-ci lui est infiniment préférable , quand bien même les frais de perception seroient beaucoup plus chers , (puisqu'il y a une marge immense par la proportion des produits de douze à un ;) quand bien même la répartition du premier pourroit être aussi égale , & sa perception aussi peu arbitraire. Mais si au contraire l'impôt territorial est encore par sa nature le plus inégal & le plus arbitraire de tous les impôts ; si la nécessité impérieuse de satisfaire exactement aux charges publiques , ne permet d'accorder aucune remise sur les quotités des contributions , aucun délai sur les époques des paiements ; si aux causes morales développées plus haut , qui , dans le Gouvernement le plus doux , le plus paternel , doivent toujours rendre odieux les percepteurs des impôts , se joignent en foule les surcharges de l'inégalité , les vexations de l'arbitraire ; si les impositions déjà si onéreuses des cultivateurs deviennent six fois plus considérables ; si le nombre des percepteurs doit être proportionné à la variété presque incalculable , & à la multitude des objets imposés : j'en appelle aux esprits justes , aux âmes sensibles , une inondation de barbares portant par-tout le fer & la flamme , traîneroit-elle à sa suite des maux plus funestes , une calamité plus générale ? La main du barbare qui se baigneroit dans le sang se lasseroit , la flamme qu'il auroit allumée s'éteindroit ; mais tous les maux que

causeroit une administration si funeste, si destructive ; se renouvelleroient , se régénéreroient sans cesse ; les visites , les contraintes , les ventes forcées , les emprisonnements , se multiplieroient d'autant plus qu'ils deviendroient plus insuffisants ; la destruction totale de l'agriculture , la dépopulation des campagnes , & bientôt la ruine du commerce , une misere générale & universelle , seroient la suite d'un système aussi tyrannique dans ses moyens , qu'injuste dans son principe.

Reprenons ici le grand principe que nous avons d'abord établi : *Qu'il ne faut jamais imposer les richesses dans leurs sources , de crainte de les tarir.* Les Hollandais & les Anglais ont grand soin de ne point imposer le commerce , parce qu'il est la source de leurs richesses , & ils ont acquis une puissance très-supérieure à celle à laquelle ils pouvoient naturellement prétendre : la France accable d'impositions son territoire qui est la source de ses richesses , & sa population , sa puissance est très-inférieure à ce qu'elle auroit droit d'attendre de la fertilité & de l'étendue de son territoire. Qu'on n'en doute pas : l'agriculture pour fleurir a plus besoin encore de liberté que le commerce , parce que d'une part la profession est plus laborieuse , & que de l'autre elle a moins de facilités pour se soustraire à la tyrannie. Il faut donc absolument que les nations agricoles accordent à l'agriculture la même liberté , que les nations commerçantes accordent au commerce ; & comme dans tous les Gouvernements , ce qu'il y a de plus contraire à la liberté , est la contribution aux charges publiques , il faut que les nations agricoles

aient le même soin de soulager l'agriculture du poids des charges publiques , que les nations commerçantes ont d'en soulager le commerce.

Résumons rapidement les principes. Les nations commerçantes ont compris que la somme totale des impôts , n'est jamais en dernière analyse qu'une partie aliquote de la somme totale des revenus des sujets , que la somme totale des revenus des sujets est égale à la somme totale du prix de toutes les denrées consommées annuellement ; que par conséquent , il étoit indifférent quant au produit , d'asseoir les impôts ou sur les revenus ou sur les consommations ; mais que l'assiette sur les revenus étoit injuste & arbitraire , au lieu que l'assiette sur les consommations étoit toujours juste & déterminée ; & en conséquence , ils ont assis en plus grande partie , les impôts sur les consommations. Que les nations agricoles raisonnent de même en tenant à l'égard de l'agriculture , la même conduite que les nations commerçantes tiennent à l'égard du commerce , & elles arriveront aux mêmes résultats. Non-seulement elles ne supprimeront pas les impôts sur les consommations pour les porter sur le territoire , mais au contraire , elles supprimeront tous les impôts sur le territoire pour les porter sur les consommations. C'est ce que je vais développer dans l'article suivant.

IV^e. *Sur les consommations.* Un axiôme fondamental en matière d'impositions , c'est que *chaque individu doit y contribuer en proportion de son revenu net.* Supposons donc en partant de ce point de vue , qu'il fût possible de connoître exactement

les facultés de chaque individu, alors une capitation proportionnelle à chacune de ces facultés, seroit évidemment l'impôt le plus simple, le plus naturel & le plus parfait; & dans ce cas, l'impôt n'étant plus qu'une capitation générale toujours exactement proportionnelle pour chaque individu au revenu net dont il jouit, il est incontestable, ainsi que je l'ai déjà si souvent répété, *que le produit total de l'impôt seroit une certaine partie aliquote de la somme totale de tous les revenus*, & comme la somme totale de tous les revenus est égale à la somme totale des prix de toutes les consommations, il s'en suit que dans l'hypothèse qui vient d'être faite, *le produit total de l'impôt seroit égal à une certaine partie aliquote de la somme totale des prix de toutes les consommations*. Donc, puisque j'ai démontré plus haut l'absurdité de l'hypothèse que je n'ai faite ici que pour un moment, (celle de l'impôt unique sur les personnes, répartie dans la proportion exacte des revenus) il faut nécessairement remplacer l'impôt sur les personnes, qui seroit le plus parfait, s'il pouvoit être proportionnel, par l'impôt sur les consommations, qui est son équivalent, qui lui est parfaitement égal.

Cette conclusion est si évidente, elle est la suite si nécessaire de tous les principes développés dans ce Mémoire, qu'il est inutile de l'appuyer par de nouveaux raisonnements.

Bornons-nous à un résumé rapide & à quelques observations. J'ai démontré que l'impôt sur les consommations est sans contredit l'impôt dont la perception est la plus égale, puisqu'on ne paie qu'en pro-

portion de ce que l'on consomme, & que ne consommant qu'à proportion de ce qu'on a de revenus, il s'en suit évidemment qu'on ne paie qu'à proportion de ce qu'on a de revenus ; que c'est encore l'impôt dont la perception est la moins arbitraire ; car on ne peut rien demander à personne que lorsqu'il fait une consommation quelconque ; & lorsqu'il fait cette consommation, ce qu'il doit, est ou peut toujours être réglé par un tarif constant & invariable ; j'ai démontré en outre que la terre ne produisant aucune denrée qui ne dût être consommée, bien loin qu'on courût aucun risque à transformer l'impôt sur le territoire en un impôt sur les consommations, il y avoit un bénéfice immense à en espérer ; entrons dans quelques calculs à cet égard.

M. de Calonne estime que le produit des deux vingtièmes seroit de cent millions, s'il étoit perçu à la rigueur. Or, dans cette hypothèse, comme j'ai démontré plus haut, que les deux vingtièmes sur les biens-fonds équivalent au cent-vingtième, c'est-à-dire, à deux deniers pour livre sur les consommations, il s'en suit que deux deniers pour livre sur les consommations *perçus exactement* doivent produire 100 millions, si l'estimation de M. de Calonne est juste. Donc, le sol pour liv. sur toutes les consommations devroit produire 600 millions, & par conséquent avec cette seule imposition, si égale par sa nature, si légère par sa quotité, si douce par ses formes, le Roi pourroit faire une remise générale de tous les autres impôts. J'ai peine à croire que le produit du sol pour livre sur toutes les consommations,

pût être aussi considérable, puisque la somme totale du prix de toutes les consommations s'éleveroit alors à 12 milliards. Il y a donc lieu de croire que M. de Calonne s'est trompé dans son calcul, & qu'en percevant à *la rigueur* les deux vingtièmes du produit net, il n'auroit pas, à beaucoup près, l'augmentation qu'il s'est flatté d'avoir. Il seroit bien intéressant pour l'Administration qu'on rendît publiques les données sur lesquelles M. de Calonne a établi son calcul. Si en effet les deux vingtièmes du produit net des biens-fonds doit rendre 100 millions, le royaume est bien plus riche qu'on ne croit, puisqu'alors la somme des revenus nets territoriaux doit être d'un milliard, & que la somme des prix de toutes les denrées territoriales doit être de trois milliards prises à la récolte, & de douze milliards prises à la consommation.

Quoi qu'il en soit de l'estimation de M. de Calonne, ne perdons pas de vue que l'impôt sur le territoire, quel que soit son produit, peut toujours être remplacé par un impôt douze fois moindre sur les consommations, & que loin par conséquent d'augmenter l'impôt sur le territoire, il faut tâcher de parvenir à le supprimer tout-à-fait, & à le remplacer par un impôt sur les consommations.

Il faut deux conditions pour que le rapport de douze à un, établi plus haut entre le produit de l'impôt sur les consommations & celui de l'impôt territorial, soit parfaitement juste ; 1°. que l'impôt porte sur toutes les consommations quelconques & à un même taux ; 2°. qu'il soit constamment *une même*
partie

partie aliquote du prix définitif de toutes les denrées consommées.

Loin que ces deux conditions soient remplies dans aucun des systèmes de finances établis aujourd'hui chez les nations de l'Europe, l'impôt sur les consommations ne se perçoit par-tout qu'en vertu d'un tarif extrêmement compliqué, où la subdivision des denrées ou marchandises, quelque étendue qu'elle soit, n'est jamais suffisante, où sur-tout les qualités différentes de ces mêmes denrées ou marchandises ne sont jamais & ne peuvent jamais être distinguées, d'où résulte nécessairement que rien ne paie dans la juste proportion de sa valeur. Je me flatte d'avoir levé toutes ces difficultés dans la seconde partie de ce Mémoire. On y verra dans l'exposé de la cinquième opération, une méthode absolument nouvelle, simple, facile, pour percevoir une partie aliquote constante du prix de toutes les denrées, quelques variations qu'il puisse y avoir dans leurs qualités & dans leur nature, sans craindre la contrebande ni la fraude, sans exposer les contribuables à aucune vexation.

Quelque évidents que soient les principes que je viens de développer, & quelque claire que je me flatte d'avoir rendue dans ma seconde partie, l'explication de ma méthode, je dois m'attendre à de fortes objections, à des difficultés sans nombre. Aussi mon projet n'est-il point de proposer tout de suite, & sans des opérations préparatoires, la transmutation subite de tous les impôts actuels en un impôt unique sur les consommations. Je suis bien convaincu qu'on y arrivera un jour; mais pour accélérer une révo-

lution si heureuse , il convient de l'essayer d'une maniere qui ne puisse entraîner aucun inconvénient , en supprimant , par exemple , un impôt extrêmement onéreux , & le remplaçant par l'impôt nouveau que je propose sur les consommations , à un taux assez modéré pour être peu sensible aux contribuables.

Or , l'impôt le plus onéreux est peut-être les gabelles , & il est impossible de douter que sa *suppression totale* ne doive opérer le plus grand bien , en soulageant directement le bas peuple & favorisant singulièrement l'agriculture. Cet impôt entre dans le produit de la ferme générale pour 60 millions , qu'il faudroit nécessairement y remplacer par forme d'indemnité. D'un autre côté , pour que l'impôt sur les consommations fût réparti d'une maniere très-égale & en vertu d'un régime général & uniforme , il conviendrait de supprimer tous les droits de traite & de douanes aux frontieres , que j'évalue à 20 millions. Il faudroit donc que l'impôt sur les consommations produisît environ 80 millions. Essayons de déterminer à quelle quotité il conviendrait de le fixer pour cela.

Les deux vingtiemes rendent actuellement 54 millions , mais ils ne sont point perçus à la rigueur. J'estime que s'ils l'étoient , ils rendroient 80 millions. Ainsi , la somme totale des revenus territoriaux s'élève à 800 millions au moins , & par conséquent la somme totale du prix total des consommations (que nous avons vu devoir être au moins douze fois plus considérable que la somme totale des revenus

territoriaux) doit s'élever au moins à 9 milliards 600 millions. Ne comptons que 8 milliards. Il s'en suit qu'une imposition modérée de huit deniers pour liv. sur toutes les consommations (ce qui ne fait que le trentieme de la valeur) doit rendre 320 millions de revenus. Rabattons beaucoup de cette évaluation, quoique je ne la croie pas forcée, réduisons-la au tiers ; son produit sera toujours plus que suffisant pour remplacer les gabelles, les traites & les douanes.

On peut donc évidemment compter assez sur l'exactitude de ces calculs pour essayer cette importante opération, & je propose en conséquence ;

1^o. De supprimer entièrement la gabelle & toutes les douanes & droits payés, tant dans l'intérieur du royaume qu'aux frontieres, à partir du premier Janvier 1788.

2^o. D'en remplacer le produit par celui d'une imposition nouvelle de huit deniers pour livre sur toutes les consommations, perçue généralement dans tout le royaume, conformément au plan que je proposerai dans la seconde partie.

Quelques provinces, & sur-tout la Bretagne, pourront peut-être représenter qu'il n'est pas juste de les assujettir à un impôt nouveau, qui doit servir à remplacer les gabelles dont elles sont exemptes ; mais on leur répondroit, 1^o. qu'il s'en faut de beaucoup qu'elles paient leur juste cote-part des vingtiemes ; que dans la situation actuelle des affaires on pourroit la contraindre à la payer, & qu'elle seroit d'autant moins fondée à faire à cet égard aucune réclamation, que son abonnement des vingtiemes n'est

point un de ses privileges , mais une faveur libre du Souverain , révocable à volonté ; 2^o. qu'elles font toutes beaucoup de sel , & que le sel devenant marchand , elles en vendront trois fois davantage ; 3^o. qu'elles profiteront de la suppression des droits de douanes. Les bornes de ce Mémoire ne me permettent pas d'entrer dans plus de détails : je me contente d'affurer que la Bretagne y gagneroit plus qu'elle n'y perdrait , & que les avantages qu'elle y trouveroit , seroient si évidents , qu'il seroit très-facile de l'y faire consentir.

Il me paroît incontestable que l'impôt de huit deniers pour livre sur toutes les consommations , rendroit beaucoup plus que les impôts supprimés. L'excédent pourroit être employé alors à la suppression d'autres impôts onéreux , tels que la taille & la capitation dans toutes les campagnes & dans tous les villages au-dessous de cent cinquante feux , les droits de centieme denier & d'insinuation , dont les frais de perception sont si dispendieux , & qui exposent les contribuables à tant de vexations , &c.

Enfin , le produit des huit deniers pour liv. bien connu , on pourroit successivement supprimer tous les autres impôts onéreux , tels que la taille & la capitation dans les villes , les aides , &c. & même les vingtiemes , & toute espece d'impôt territorial , pour les remplacer à fur & mesure par tel nombre de nouveaux deniers pour liv. au-delà des huit premiers deniers , qui seroit jugé nécessaire. Ce système peut donc assurer à l'instant même la félicité publique , & la porter successivement par degrés en

très-peu de temps, à un point dont on ne trouvera sûrement pas d'exemple dans aucune époque de l'histoire : il ne présente aucun inconvénient ; il n'expose les financiers du Roi à aucun risque, puisque la suppression est toujours successive & toujours précédée du remplacement. Ah ! puisse un système si simple, d'une exécution si facile, si propre à enrichir tous les citoyens, à assurer leur tranquillité & leur repos, à perfectionner l'agriculture, à étendre le commerce, être connu d'un Roi bienfaisant qui desire si ardemment le bonheur de ses sujets !

V^o. *Sur les maisons & rentes.* Les rentes qui sont spécialement hypothéquées sur un bien-fonds, doivent en suivre le sort & ne rien payer, car c'est une véritable cession par le propriétaire d'une partie de son revenu, & le prix de cette cession est censé avoir été employé à l'amélioration du fonds.

Quant aux rentes qui n'ont qu'une hypothèque générale, ou qui sont hypothéquées sur des maisons, elles doivent en suivre le sort, & être, par conséquent, taxées, si les maisons sont taxées.

Mais une maison étant une *richesse morte*, qui ne procure à son propriétaire qu'une *jouissance stérile*, incapable de se reproduire par elle-même, il n'y a pas de raison pour que toutes les maisons du Royaume ne supportent pas le poids des impositions, si l'on peut parvenir à remplir à leur égard les deux conditions essentielles qui constituent la bonne assiette d'un impôt : *l'égalité de la répartition, point d'arbitraire dans la perception.* Car ne perdons point de vue en administration, que le premier devoir du Souverain

est la félicité de ses peuples, & que ce qui est le plus fait pour la troubler est l'inégalité & l'arbitraire des impositions, parce que rien n'est plus contraire à la liberté & au repos des citoyens, objet principal de la fondation de toutes les sociétés. Ainsi, quoique la taxe sur les maisons soit juste dans son principe, & qu'elle ne puisse avoir aucune conséquence funeste, ni pour l'agriculture dans la reproduction des denrées, ni pour le commerce, dans leur échange, il faudroit, je le répète, renoncer au produit de cette taxe, *si elle ne pouvoit pas être répartie d'une manière égale, & perçue sans aucunes formes arbitraires.* Il s'en faut bien que l'on ait eu en vue ce double objet dans la répartition & la perception de l'impôt actuel sur les maisons. Je donnerai dans la seconde partie un moyen sûr & très-facile de rendre ce produit dix fois plus productif, en prévenant néanmoins toute espèce de plaintes & de réclamations, & par conséquent, en ne donnant sûrement lieu à aucune injustice. Je ne crois pas que dans le produit actuel des vingtièmes, toutes les maisons du Royaume y entrent pour plus de dix millions. Je démontrerai dans la seconde partie que ce produit doit s'élever à 60 millions au moins. Ainsi, le Roi doit y gagner 50 millions de revenu au moins.

§. I I I.

Preuves par le calcul des funestes effets des impôts territoriaux actuels.

J'AI beaucoup insisté dans le courant de ce Mémoire, sur les suites funestes de notre système actuel d'impositions territoriales, relativement au bonheur

individuel des cultivateurs. Cette considération est si importante, dans un siècle où toutes les vues se tournent du côté de l'humanité & de la bienfaisance, que je ne crois pas devoir m'arrêter à des raisonnements vagues, à des vaines conjectures, pour l'appuyer. Je vais donc démontrer la misère de nos payfans par un *calcul géométrique*, & certes jamais les sciences exactes n'auront rendu un plus grand service à l'humanité, si elles peuvent servir à lui faire gagner la cause à laquelle est le plus essentiellement lié son bonheur.

On trouve dans une dissertation du Docteur Price sur la population, le calcul ci-après de la mortalité pour plusieurs lieux de l'Angleterre.

A Londres, la mortalité est de 1 sur 20 $\frac{3}{4}$

A Berks, ville peu considérable . . 1 sur 27.

A Newbury, ville encore moins considérable 1 sur 39.

A Swinderby, paroisse de campagne en Lincolnshire 1 sur 44.

A Okeford, autre paroisse de campagne en Devonshire 1 sur 56.

Voici les conséquences à tirer pour l'Angleterre de ces observations, qui ont été faites avec une grande exactitude.

1^o. On meurt plus dans les villes que dans les campagnes, & on meurt d'autant plus dans les villes, qu'elles sont plus peuplées.

2^o. La mortalité moyenne de deux paroisses de campagne réunies même à celle de Newbury, quoique ce soit une ville, est de 1 sur 46 un tiers, c'est-

à-dire, beaucoup plus que le double de la mortalité de Londres, qui est de 1 sur 20 trois quarts. On peut donc tirer de ce simple exposé une première conclusion générale. *En Angleterre la mortalité de Londres est beaucoup plus que le double de la mortalité des campagnes.*

Mais dans le calcul de la mortalité de Londres que le Docteur Price a trouvé être de 1 sur 20 trois quarts, il a compris toutes les classes de citoyens, les plus pauvres, les moyennes & les plus riches.

Or, dans une grande ville comme Londres, il est évident qu'il doit mourir à proportion plus de pauvres que de riches. Il peut être important néanmoins de connoître la mortalité des riches, & nous en avons un moyen. Kerseboom a formé un ordre de mortalité des rentiers Anglais & Hollandais. Si l'on prend donc cet ordre & que l'on fasse la somme totale des morts & des vivants de chaque âge, on trouvera que sur 49061 rentiers Anglais & Hollandais de tout âge, il en meurt annuellement 1400, c'est-à-dire, à-peu-près 1 sur 35. Voici donc une seconde conclusion à tirer de ces calculs. En supposant que la mortalité soit égale en Hollande & en Angleterre; *il meurt beaucoup plus de rentiers habitants des grandes villes, en Angleterre, que d'habitants des campagnes*, puisque la mortalité des rentiers est de 1 sur 35, & que celle des habitants des campagnes est de 1 sur 46 un tiers, si l'on y comprend les habitants des petites villes; & qu'elle ne sera même que de 1 sur 50, si l'on n'y comprend que les habitants des seules paroisses de campagne.

Ne perdons point de vue ces deux conclusions que j'ai soulignées exprès, j'y reviendrai. Passons, avant de nous étendre sur les réflexions auxquelles elles donnent lieu, à un semblable calcul pour la France.

Paris contient au moins 600 mille âmes, & comme il n'y meurt annuellement qu'à-peu-près vingt mille personnes, il faut en conclure que la mortalité des habitants de Paris est tout au plus de 1 sur 30, & elle sera bien moins considérable encore si, comme je le crois, Paris contient plus de 600 mille habitants.

M. de Parcieux a établi l'ordre de mortalité des rentiers Français d'une manière très-précise. En faisant la somme des morts & des vivants, on trouve que sur 47207 rentiers Français de tout âge, il en meurt annuellement mille. C'est donc à-peu-près un sur 47.

Enfin M. Moheau, dans un ouvrage fait par ordre même du Gouvernement, intitulé : *Considérations sur la population*, a fait des dépouillements très-exacts & très-détaillés, sur les morts & les naissances d'un très-grand nombre de paroisses de campagne, dans les généralités de Lyon, Clermont & Caen, & il a trouvé que la mortalité moyenne des habitants de la campagne en France est de 1 sur 24.

Concluons delà pour la France 1°. *Que les habitants de la ville de Paris vivent beaucoup plus que les habitants des campagnes.* 2°. *Que les rentiers Français vivent à-peu-près le double des habitants des campagnes dans les provinces.*

Nous venons de considérer isolées l'une de l'autre, la mortalité de l'Angleterre & celle de la France ;

rapprochons-les à présent, & tâchons de tirer les justes conséquences des tous *les calculs authentiques & incontestables* que je viens d'établir. Après les conséquences, nous en viendrons aux réflexions politiques.

Premiere conséquence. *Les rentiers Français vivent beaucoup plus que les rentiers Anglais.* Le calcul prouve que c'est dans le rapport de 47 à 35.

Deuxieme conséquence. *Les habitants de Paris vivent beaucoup plus que les habitants de Londres.* Le calcul prouve que c'est dans le rapport de 30 à 20 trois quarts.

Troisieme conséquence. *Les habitants des campagnes, dans les provinces de France, vivent beaucoup moins que les habitants des campagnes dans les provinces d'Angleterre.* Le calcul prouve que c'est dans le rapport de 24 à 50, ou au moins de 24 à 46 un quart.

J'ai exposé les faits, établi les calculs, tiré les conséquences; voici à présent les réflexions, ou, pour mieux dire, les nouvelles conséquences qui restent à tirer.

Le climat de la France est infiniment plus sain que le climat de l'Angleterre; car le peuple meurt beaucoup moins à Paris qu'à Londres; les rentiers Français meurent beaucoup moins que les rentiers Anglais; pourquoi donc les payfans Français vivent-ils beaucoup moins que les payfans Anglais? Le séjour extrêmement mal-sain des grandes villes, la putréfaction de l'air qui en résulte, la corruption des mœurs, la débauche, font mourir à Londres deux fois & demie

plus d'habitants de cette grande cité, que d'habitants des campagnes ; pourquoi donc au contraire les habitants de Paris vivent-ils beaucoup plus que les habitants des campagnes dans les généralités de Lyon & de Clermont, qui sont peut-être les deux généralités les plus saines du royaume ? pourquoi la mortalité de la classe la plus riche en Angleterre est-elle beaucoup plus forte que la mortalité de la classe des payfans, tandis qu'en France elle est beaucoup plus foible, qu'elle n'en est que la moitié ? La seule, l'unique cause de la mortalité des campagnes, est l'extrême misère des payfans ; la seule, l'unique cause de la misère des payfans, est le **SYSTÈME ACTUEL DE NOS IMPOSITIONS.**

Tant que les cultivateurs quelles que soient leurs qualités, propriétaires, fermiers, simples laboureurs, payeront une *partie majeure* des impositions publiques, je dis qu'il faut nécessairement qu'ils soient pauvres & misérables.

En effet, si vous ne faites payer que les propriétaires, vous y assujettissez le payfan le plus pauvre qui ne possède que quelques arpents, que quelques verges comme le propriétaire le plus riche. Vous l'y assujettissez de même *quant aux fonds* ; vous l'y assujettissez bien davantage quant à la forme, car d'abord la plus petite partie *aliquote* de son revenu lui est souvent indispensablement nécessaire pour *subsister*, & en second lieu il est plus foible, & par conséquent plus exposé à l'oppression, à la vexation qui résulte nécessairement des *formes arbitraires*, inhérentes à la constitution d'un impôt territorial, *formes*

arbitraires qu'il est impossible d'éviter, quelques modifications qu'on imagine pour la perception de l'impôt.

Pour que l'impôt territorial n'eût pas sur les payfans l'influence funeste qui les rend si malheureux, si misérables, il faudroit que le fonds du sol n'appartînt qu'à des propriétaires riches, & il est notoire que les trois quarts au moins des fruits de la terre appartiennent en pleine propriété aux payfans. Pour que les payfans soient délivrés de l'abominable fléau de l'impôt territorial, il faut donc les en exempter; or, on ne peut pas les en exempter sans en exempter de même tous les autres propriétaires, même les plus riches. Il ne faut donc point du tout d'impôt territorial.

J'ai dit que le *système actuel de nos impositions* est l'unique cause de la misère affreuse de nos payfans; en effet exemptez-les de toute espèce de taxe quelconque, & je défie de trouver une autre cause *directe*, qui les empêche de sortir de cette misère affreuse, dont le calcul *géométrique* va faire frémir d'horreur par ses suites funestes.

Supposons donc pour un moment que notre Administration, notre Gouvernement fût parfaitement semblable à celui de l'Angleterre. On peut établir comme une base certaine, que la mortalité de nos payfans seroit alors à la mortalité des payfans Anglais dans le rapport de 35 à 47, qui est celui de la mortalité des rentiers Anglais aux rentiers Français. Par conséquent puisqu'en Angleterre la mortalité des payfans est tout au plus d'un quarante-fixième un tiers, il s'enfuit qu'alors la mortalité de nos payfans seroit d'un soixante-deuxième à-peu-près. Donc en admettant qu'il y ait

en France trois millions d'habitants des campagnes, y compris les bourgs & même les très-petites villes dont les habitants sont employés à la culture des terres, il s'ensuit que dans l'hypothèse que nous faisons, il ne mourroit annuellement que la soixante-deuxième partie de trois millions, c'est-à-dire, à-peu-près quarante-huit mille personnes; mais dans l'état actuel des choses, la mortalité actuelle de nos payfans est de un sur vingt-quatre, & par conséquent sur trois millions d'habitants des campagnes, il en meurt annuellement cent vingt-cinq mille. Donc *la misère actuelle des habitants de nos campagnes fait mourir annuellement soixante-dix-sept mille personnes.*

Eh ! qu'on pese bien les bases de ce calcul. Ceci n'est point une hypothèse, c'est une vérité géométrique, démontrée avec le même degré d'évidence, que toutes celles des sciences exactes dont il est impossible de douter.

Il y a plus : des trois Généralités qui ont servi de base aux calculs de M. Moheau, il y en a deux, celles de Lyon & de Clermont, que la salubrité de l'air rend les plus saines du royaume; & à l'égard de celle de Caen, c'est une des plus riches, & où par conséquent les moyens de subsistance sont les plus assurés; dans les Généralités moins saines ou plus pauvres, dans celles sur-tout où la nature des récoltes les rend plus incertaines, telles que les pays des vignobles, on eût trouvé une mortalité encore plus considérable.

Avant de quitter le calcul, faisons ici un rapprochement terrible, effrayant, & par-là même d'une

extrême importance. La mortalité moyenne des noirs de nos Colonies est d'un sur douze ou treize , d'où il suit que la mortalité des payfans Français , est une juste-moyenne porportionnelle entre celle des payfans Anglais & des Negres. A combien de réflexions ce rapprochement terrible ne doit-il pas donner lieu ! Il est temps de s'élever contre une nature d'impositions , qui rend nécessairement injustes & meurtriers les administrateurs des provinces les plus vertueux & les plus sensibles , & qui ne les montre au peuple , s'ils sont , je ne dis pas méchants , mais seulement négligens , paresseux , que comme le fléau le plus redoutable que le ciel puisse lui envoyer dans sa colere. Ceci n'est point une vaine déclamation , c'est une triste , une affreuse vérité , fondée sur des calculs certains , incontestables. La géométrie ne prouveroit pas que notre abominable système fiscal fait MOURIR , ASSASINE ANNUELLEMENT , au moins soixante-dix-sept mille citoyens , qu'il suffiroit de parcourir les provinces pour n'en plus douter. Pénétrez dans l'intérieur de ces misérables chaumières construites de paille & de boue , & dont le seul aspect fait frémir une ame sensible ; voyez comme le payfan est logé , est vêtu , est nourri ; vous ne trouverez qu'un méchant grabat , des haillons dégoûtants , & peut-être pas de pain : demandez-lui combien il a eu d'enfants , & combien il lui en reste ; considérez sa constitution : foible , décharné , le teint pâle & livide , tout annonce qu'il ne peut manquer de succomber bientôt à sa misère.

Cette misère est si grande (& ceci est encore une de

ces observations importantes qui échappent aux administrateurs publics , parce qu'elles sont trop communes , & auxquelles ils ne sont pas plus coupables d'être insensibles , que ne l'est un médecin qui voit de sang-froid des larmes couler sans cesse autour de lui) cette misère , dis-je , est si grande , qu'elle est souvent l'unique cause de ces maladies épidémiques si fréquentes , & dont les ravages alarment avec tant de raison le Gouvernement. En 1779 , il y eut dans les généralités d'Orléans & de Paris, aux environs de Montargis , une maladie épidémique qui s'étendit avec tant de rapidité dans quinze paroisses , & parut devoir faire craindre des suites si funestes , que le Gouvernement nomma un médecin pour venir efficacement à leurs secours. Ce médecin , homme aussi recommandable par ses vertus , que par ses talents & ses connoissances , a donné un Mémoire sur cette maladie épidémique : on n'en devinera pas le nom , & en effet , devroit-elle être connue dans un Etat policé , sous une administration douce & bienfaisante ? Cette maladie épidémique étoit *l'inanition*. Le médecin éclairé supprima tous les médicaments ; le bouillon , le riz , le pain , voilà les seuls remèdes qu'il employa.

O Roi , sensible & bon , qui desirez si ardemment le bonheur de votre peuple ! O ministres éclairés , qui cherchez les moyens de l'assurer , apprenez , car sans doute vous ne le sçaviez pas , apprenez que *l'inanition* est une *maladie* du peuple Français , que c'est une *maladie épidémique*. Apprenez que cette maladie n'a qu'une seule cause , la misère des paysans ; que la *misère* des paysans n'a qu'une seule cause , les

impôts, & que par conséquent le seul remède de la maladie est la suppression des impôts sur les payfans.

J'ai démontré que l'impôt sur les consommations étoit le plus juste, le plus doux, & en même-temps le plus productif, & qu'il devoit être substitué à l'impôt territorial, comprenant sous cette dénomination la taille & la capitation payée par les cultivateurs. Si ce nouveau système finit enfin par être adopté, alors les cultivateurs n'auront plus rien à payer; alors plus de contraintes, de saisies, de vexations; leurs propriétés seront assurées; ils pourront donner un libre effort à leur industrie; les payfans Français deviendront plus heureux encore que les payfans Anglais, parce qu'ils seront entièrement exempts des impôts, *unique source* de leur misère, tandis que les payfans Anglais en paient de très-considérables: la liberté ramènera parmi eux l'aisance; le premier effet de leur aisance sera une *augmentation annuelle* de population de soixante-dix-sept mille âmes au moins, puisque la misère, qui en TUE actuellement ce nombre, disparaîtra: on ne doit pas craindre que cette aisance finisse par se convertir en une richesse superflue qui corrompe leurs mœurs, les dégoûte de l'agriculture & la leur fasse abandonner ou négliger; fasse le ciel que nous puissions bientôt redouter un semblable malheur! Mais d'ailleurs, pour éviter cet inconvénient futur, entreprenez alors le luxe dans les villes, & soyez sûrs que si quelques cultivateurs, devenant un jour trop riches, peuvent se corrompre, ils iront habiter les villes, séjour des plaisirs & de la corruption, & débarrasseront les

campagne

campagnes d'un exemple qui ne pourra jamais devenir contagieux , ni détourner les autres cultivateurs de la douceur de la vie patriarcale , qui a tant d'attraits pour tous les hommes qui y sont accoutumés dès l'enfance.

Je n'ai point encore détaillé les inconvénients de l'impôt sur les consommations , car (j'en suis déjà convenu de bonne-foi) il en a quelques-uns. Je pourrois , je pense , m'en dispenser à présent. Quelques visites seulement *incommodes* à des barrières , les légères gênes , les légères contraintes qui en résultent pour un très-petit nombre de citoyens opulents , & qui trouvent de si grands dédommagements dans les jouissances que leurs richesses leur procurent , peuvent-elles entrer en balance avec la félicité pure & sans nuages , qu'il s'agit de procurer à trois millions d'individus languissant actuellement dans la plus horrible misère ? Deux ou trois cents contrebandiers tout au plus arrêtés annuellement , dont il n'y en a pas la vingtième partie de condamnée aux galères , & dont le plus grand nombre n'est coupable que parce que notre système actuel des impositions ne leur laissoit pas d'autres moyens de subsistance , peuvent-ils entrer en balance avec soixantedix-sept mille citoyens que la misère dévoue tous les ans à la mort , après avoir rendu leur courte & languissante vie , une agonie perpétuelle ? Je suis sûr d'avoir touché les âmes sensibles , mon objet est rempli. Finissons cependant par quelques observations sur celles de nos impositions actuelles qui portent sur les consommations.

Les aides & les gabelles sont de tous les impôts sur les consommations ceux contre lesquels les écrivains se sont le plus déchaînés. Ils ont eu bien raison, & il est essentiel d'observer ici que, pour être d'accord avec eux sur ce point, je ne m'écarte en rien des principes invariables que j'ai posés dans tout le cours de cet Ouvrage.

En effet, l'ignorance, l'habitude, la force des préjugés, le défaut de principes a tout confondu dans notre Administration actuelle, & il en a résulté que les aides, par exemple, qui ne devoient être qu'un impôt sur les consommations, sont devenues en même-temps un impôt sur les personnes, sur le territoire & sur le commerce. *Impôt sur les personnes*, en raison de la forme de perception des droits de détails dans tous les lieux où ils sont dus; *impôt sur le territoire*, en raison des droits dus par le propriétaire lorsqu'il vend son vin, sçavoir, dans les provinces qui y sont sujettes, au droit de gros, à celui d'augmentation, de jauge & courtage, & de courtiers-jaugeurs; & dans les provinces rédimées, non sujettes au droit de gros, au droit de courtiers-jaugeurs seulement; *impôt sur le commerce* en raison de tous les mêmes droits, à l'exception du droit de jauge & du droit de jaugeurs dus par les acquéreurs successifs du vin à toutes les reventes subseqüentes quel qu'en soit le nombre, comme aussi en raison des droits de passe-de-bout dans tous les lieux où il se perçoit; enfin *impôt sur les consommations* par les droits d'entrée dus aux portes des villes où le vin se consomme.

Comme *impôt sur le territoire*, les aides sont peut-être le plus vicieux de tous les impôts territoriaux, parce que c'est celui dont la perception est la plus arbitraire & la plus vexatoire. Comme *impôt sur le commerce*, c'est peut-être celui qui lui met le plus d'entraves, parce qu'ils ont été, on ne peut pas plus mal réglés, & qu'il détourne des routes les plus directes & les plus économiques. Comme *impôt sur les personnes*, il a été trouvé si odieux qu'on n'a jamais osé l'établir à Paris, & qu'on l'a porté en totalité sur les droits d'entrée qui le rendent *impôt sur les consommations*. Ce que la crainte & la prudence ont fait faire à Paris, il faut le faire dans tout le royaume, supprimer cette foule de droits dont la perception & la dénomination sont également barbares, & les convertir tous en *droits d'entrée*; alors les aides ne seront plus qu'un impôt sur les consommations, dont la répartition deviendra parfaitement égale, & qui ne fera plus arbitraire dans sa perception.

Quant aux gabelles, mes observations ne seront pas longues. Conformément à mes principes, c'est le plus vicieux de tous les impôts, parce que non-seulement il est devenu *impôt sur les personnes*, mais encore il ne frappe, & de la manière la plus onéreuse, que sur les plus pauvres & les plus misérables. Il faut le supprimer; voilà tout ce que j'ai à en dire.

Après avoir exposé les principes généraux, je vais tâcher d'en faire l'application, en proposant les moyens que je crois propres à rétablir les finances.

Avant d'entrer dans aucun détail , je dois commencer par prévenir que plusieurs des moyens que je vais proposer , sont entièrement conformes aux vues actuelles de Sa Majesté , tels qu'un ordre invariable dans la comptabilité , une égale répartition des vingtièmes , les administrations provinciales , l'impôt du timbre , la suppression des gabelles , &c. Mais les moyens actuellement adoptés sont insuffisants , & Sa Majesté en est elle-même convenue dans le discours paternel qu'elle a prononcé à la dernière assemblée générale de Notables ; & ces mêmes moyens avec les modifications que je crois nécessaires , & les nouveaux moyens que je vais proposer , non-seulement deviendront suffisants , mais ils produiront un excédent de recette auquel on est loin sans doute de s'attendre , en assurant en même-temps la félicité publique sur une base inébranlable. Puisse le fruit d'une étude de douze années , d'une lecture immense , d'une profonde méditation sur la constitution de l'Angleterre , & d'une expérience déjà considérable , être utile à mon Roi & à ma Patrie ! Le bien que je serai assez heureux d'opérer , sera toujours la plus douce récompense de mes travaux.

PREMIERE OPÉRATION.

Recouvrements à faire pour le Roi , & économies annuelles résultant de simples changements dans la forme actuelle de la comptabilité.

ON appelle *comptabilité* la forme suivant laquelle les percepteurs des revenus , & les payeurs des dépenses doivent compter , les uns de leurs recettes ,

les autres de leurs dépenses. Il sembleroit au premier coup-d'œil, & d'après la définition si simple que je viens d'en faire, que la comptabilité ne devroit pas être regardée comme une *science* bien difficile : cependant tous les administrateurs de tous les pays de l'Europe l'ont rendue compliquée, épineuse, au point qu'il leur est devenu presque impossible d'en saisir tous les rapports, & qu'ils se sont mis dans une indépendance presque absolue de tous leurs comptes. Il en résulte un désordre inconcevable dans les finances de tous les grands Etats de l'Europe, & plus particulièrement de la France que de tous les autres. Examinons-en la raison.

La perception des impôts se modifie de tant de façons différentes, & la circulation de leur emploi se fait dans une si grande multitude de canaux, qu'on a senti combien il étoit facile de soustraire les revenus, & de faire double emploi dans les dépenses, & par conséquent combien il étoit nécessaire d'être invariable sur la forme, & rigoureux sur l'examen. La forme qui a paru d'abord la plus simple, a été de faire compter par *année* de la recette & de la dépense ; jusques-là l'on a eu raison ; mais la sévérité de l'examen a bientôt introduit un abus extrêmement préjudiciable : les comptes sont en si grand nombre ; chacun d'eux est composé de tant de parties, que l'examen *scrupuleux* de tous les comptes a demandé un temps prodigieux, malgré les soins assidus de plusieurs Cours Souveraines, dont les fonctions se bornent uniquement à leur examen ; & comme il falloit toujours que la recette continuât de

se faire , que les dépenses continuassent d'être payées , on fut forcé d'ordonner aux comptables de continuer leur service pendant l'examen des comptes des années antérieures. L'intérêt des comptables s'est trouvé dès lors de rendre des comptes assez subdivisés dans les détails , assez embrouillés dans les formes , pour que la durée de leur examen se prolongeât le plus possible , afin d'avoir plus de temps par devers eux , & d'accumuler entre leurs mains , pour les faire valoir à leur profit , un plus grand nombre de *déficits* annuels. Il a réfuté delà que les comptes ont fini par être arriérés de dix ans & même de vingt ans , & que tous les comptables doivent être aujourd'hui retentionnaires d'une somme totale , égale au montant de deux ou trois années de revenus de la perception desquels ils sont chargés.

On a un grand exemple de ce qu'on avance ici dans l'administration actuelle des affaires de M. le Duc d'Orléans. On sçait que cette administration a trouvé entre les mains de tous les comptables , plus de deux années de revenu ; l'administration de feu M. le Duc d'Orléans avoit cependant la réputation d'être bien montée , & à coup sûr , elle l'étoit mieux que celle du Roi.

Mais il ne suffit pas de montrer les inconvénients de la forme actuelle de la comptabilité , il faut indiquer la forme qu'il conviendrait d'adopter , pour opérer le recouvrement des deniers du Roi qui sont actuellement entre les mains des comptables , éclairer sans cesse à l'avenir l'administrateur sur le véritable état des caisses de tous les comptables , & les forcer

de verser les revenus à fur & mesure qu'ils en font le recouvrement. C'est l'objet de la première opération que j'ai à proposer.

Si l'on prend l'état général des revenus du Roi dans l'ouvrage de M. Necker, Tom. I, pag. 35, & qu'on en retranche les articles 2, 6, 18, 22, 24 & 25, sur les recouvrements desquels il n'y a rien à faire, soit parce qu'ils n'existent plus aujourd'hui, ou qu'ils sont affermés, ou qu'ils ne sont pas dans la main du Roi, on trouvera qu'il reste un revenu annuel de 363,700,000 liv. dont deux années au moins doivent être entre les mains des comptables; ainsi on peut assurer qu'il y a plus de 700 millions entre les mains des comptables qui appartiennent au Roi, qu'il est par conséquent important de faire rentrer avec le moins de risques & le plutôt possible.

La recette de tous ces revenus est subdivisée entre une infinité de comptables, tant supérieurs que subalternes, dont il est important de commencer par avoir un état général très-exact. On ne manquera pas sans doute de dire qu'il existe depuis M. Necker un grand ordre dans les comptabilités; qu'on sçait à très-peu de chose près la situation véritable de tous les comptables, & qu'ils n'ont entre leurs mains que les avances nécessaires à leur service. Je répète que cela n'est pas vrai, je dis plus, *qu'il est impossible* que cela soit vrai, qu'il faut nécessairement qu'il y ait au moins 6 à 700 millions entre les mains des comptables: j'ai déjà cité pour exemple l'administration de feu M. le Duc d'Orléans; on ne dira pas sans doute

qu'il existe dans l'administration du Roi un plus grand nombre que celui qui existoit dans l'administration de feu M. le Duc d'Orléans. Etant infiniment plus étendue & plus compliquée, étans plus strictement soumise aux formes actuelles si vicieuses des Chambres des Comptes, les comptables ayant infiniment plus de faveur & de crédit; encore une fois, la somme de leurs débets doit être plus considérable, proportion gardée, que la somme des débets des comptables de feu M. le Duc d'Orléans. Si elle étoit la même, c'est-à-dire, de plus de deux années des recouvrements des revenus, elle s'éleveroit à 800 millions. Il y a donc lieu de croire qu'elle s'élève à plus de 800 millions; ne l'estimons néanmoins qu'à 600 millions, ne l'estimons même qu'à 400 millions, en supposant que l'impossibilité de payer leurs débets fasse faire banqueroute au tiers des comptables (car malheureusement il faut compter aujourd'hui sur les banqueroutes des comptables;) en faisant le recouvrement de ces quatre cents millions par tiers en trois ans, il en résulteroit une somme 130 millions par an, qui seroit suffisante pour porter pendant ces trois années la recette au-dessus de la dépense; & à l'expiration de trois années, je réponds que les opérations que je vais proposer continueroient de maintenir à jamais cette heureuse balance. Voici donc la marche qu'il conviendrait de suivre à cet égard. On se procureroit d'abord l'état général de tous les percepteurs des impositions, tant ceux résidents à Paris, dont les recettes sont très-considérables, tels que les Receveurs-généraux des finances, les Régisseurs-gé-

néraux , &c. que ceux résidents en province , tels que les Receveurs des Tailles , les Directeurs des Domaines , &c. Il ne faudroit pas plus de deux mois pour se procurer cet état général très-exact.

On s'occuperoit en même-temps de la rédaction d'un Arrêt du Conseil , dont l'objet général seroit de réformer entièrement les formes actuelles de la comptabilité , pour en instituer de nouvelles : donnons-en la teneur abrégée.

1^o. Tous les comptables de Sa Majesté seront divisés en deux classes , les *Receveurs* chargés du recouvrement de ses revenus , & les *Trésoriers* chargés des paiements à faire pour le compte de Sa Majesté avec ses deniers versés entre leurs mains. L'état des Receveurs & celui des Trésoriers sera annexé à l'Arrêt.

2^o. Il sera défendu à tous les comptables de Sa Majesté de s'intéresser dans aucune affaire ni entreprise quelconque , en n'y employant même que leurs propres fonds , Sa Majesté ne voulant pas qu'ils puissent être seulement soupçonnés d'y employer ses deniers ; & en conséquence , tous les Trésoriers qui peuvent être actuellement intéressés dans les affaires , se désintéresseront ou quitteront leurs charges ou offices.

3^o. La forme actuelle dans laquelle tous les comptables comptent actuellement aux Chambres des Comptes de Sa Majesté , sera & demeurera supprimée ; les comptes anciens & pieces justificatives à l'appui qu'ils peuvent avoir actuellement dans les Chambres des Comptes , leur seront rendus , pour leur servir à former de nouveaux comptes dans la forme qui va être prescrite.

4°. Tous les comptables , fans aucun égard aux comptes anciens qu'ils peuvent avoir déjà rendus , arrêteront leur comptabilité au 31 Décembre inclus 1786. Ils formeront deux états généraux qui partiront du premier jour de leur gestion , quelque ancienne qu'elle soit , jusqu'audit jour inclus 31 Décembre 1786. Le premier état général contiendra , par ordre de dates , tous les recouvrements successifs faits par eux pendant tout le temps de leurs gestions , & le second état général tous les versements ou dépenses pour le compte de Sa Majesté. Les *comptables* feront ensuite la balance des totaux , des recettes & des dépenses.

5°. Ils feront la même opération depuis le premier Janvier 1787 , jusqu'au jour de la signification du présent Arrêt.

6°. Ils réuniront les deux balances en une seule *balance définitive* , de manière à constater ce qu'ils peuvent devoir à Sa Majesté pour l'excédent des recouvrements sur les versements & dépenses , audit jour de la signification du présent Arrêt.

7°. Les états ci-dessus mentionnés ne feront que sommaires ; & comme les comptables doivent avoir des registres-journaux de leurs recettes & de leurs dépenses , qu'il n'est question que de dépouiller pour former ces états sommaires , Sa Majesté ne leur donne qu'un mois , à compter de la signification du présent Arrêt , pour arrêter leurs *balances définitives* , qu'ils adresseront sur le champ au Contrôleur-Général des finances.

8°. Tous les comptables seront obligés de verser

de mois en mois au trésor royal par trente-fixieme partie, le montant total du débet envers Sa Majesté, résultant de la balance définitive, qu'ils auront adressée au Contrôleur-Général, sans en attendre même la vérification, en sorte que lesdits débet soient tous acquittés dans l'intervalle de trois années révolues.

9°. Chaque Chambre des Comptes choisira douze de ses Membres qu'elle enverra à Paris, pour, tous les députés de toutes les Chambres des Comptes, recevoir les ordres du Contrôleur-Général, à l'effet de vérifier toutes les balances définitives des comptables, d'après quoi, ils retourneront à leur Chambre reprendre leurs fonctions ordinaires.

10°. Quoiqu'il ne soit dû aucun intérêt aux comptables, pour le paiement par trente-fixieme en la maniere qui vient d'être prescrite de leurs débet envers Sa Majesté, puisque ce sont ses propres deniers qu'elle recevra, néanmoins Sa Majesté veut bien, par grace spéciale, accorder pendant quatre ans seulement l'intérêt au denier vingt de tous leurs paiements, à compter des époques successives desdits paiements, mais sous deux conditions : la premiere que les balances définitives qu'ils auront présentées, seront trouvées exactes par les Officiers des Chambres des Comptes chargés de les vérifier ; la seconde qu'ils feront exactement de mois en mois les versements par trente-fixieme partie, ainsi qu'il est ordonné par le présent Arrêt.

11°. Quant aux comptables dont les balances définitives ne seront pas trouvées exactes, ou qui manqueront de faire un seul des versements ordonnés,

comme ils ne pourront être qu'infidèles ou négligents ; non-seulement il ne leur sera accordé aucun intérêt de leurs versements , mais ils seront poursuivis extraordinairement comme détenteurs de deniers royaux , privés de leurs emplois & offices , & déclarés incapables d'en posséder jamais aucun.

12°. A l'avenir tous les comptables seront tenus de tenir deux *registres-journaux* , l'un de recette , l'autre de dépense , cotés & paraphés par le Commissaire départi de la province , sur lequel ils inscriront à fur & mesure , jour par jour , toutes leurs recettes & toutes leurs dépenses , sous peine d'être destitués en cas d'un seul jour de retard d'inscription. Les premiers *registres-journaux* partiront du jour de la signification du présent Arrêt. A la fin de la présente année 1787 , les comptables arrêteront leurs *registres-journaux*. Ils formeront un compte détaillé dans la forme qui sera prescrite , divisé en autant de chapitres qu'ils croiront nécessaires pour mettre de la clarté dans leur comptabilité , & ils adresseront à leurs Chambres des Comptes respectives leurs *registres-journaux* , le compte détaillé , & toutes les pièces justificatives à l'appui , dans le courant de Février de l'année prochaine au plus tard. Ils suivront la même marche toutes les années suivantes , de manière à ouvrir toujours de nouveaux *registres-journaux* au premier Janvier de chaque année.

JE ne ferai aucun commentaire sur cette première opération ; elle porte avec elle l'évidence de son utilité. J'ose répondre qu'il est impossible qu'elle ne remédie pas tout de suite au désordre affreux qui

regne actuellement dans les finances , & qu'elle n'assure pas la supériorité de la recette sur la dépense , pendant beaucoup plus de temps qu'il n'en faut pour l'assurer par des moyens sûrs & invariables , que je vais successivement proposer.

Je n'ai insisté jusqu'à présent sur les avantages du nouvel ordre à établir dans la comptabilité , que relativement aux recouvrements à faire pour le compte du Roi , des deniers qui lui appartiennent , & qui sont mal-à-propos entre les mains de ses comptables. Mais le Roi doit en retirer encore un autre avantage tout aussi précieux , celui de mieux balancer ses recettes & ses dépenses annuelles. Aucun Contrôleur-Général jusqu'à présent n'a eu d'idées nettes sur la comptabilité ; aucun n'a senti combien il étoit important de mettre au grand jour tous les détails de sa propre administration , afin d'éclairer celle de la foule immense d'ordonnateurs qui dépendent de lui , & de pouvoir les y contraindre après avoir commencé par donner l'exemple ; les Chambres des Comptes allouent tous les ans pour 150 ou 200 millions de dépenses sur des Ordonnances au comptant , où faute de vérifications exactes il y a peut-être 30 ou 40 millions d'erreur , peut-être davantage. D'un autre côté , combien n'existe-t-il pas d'abus dans la perception des Vingtièmes , de la Taille , de la Capitation & impôts accessoires ? Toutes ces erreurs dans les dépenses , tous ces abus dans la perception , proviennent uniquement du désordre qui regne dans la comptabilité. L'ordre que je propose d'y mettre n'étoit pas cependant difficile à imaginer , c'est celui qui regne

110 ADMINISTRATION DES FINANCES.

dans toutes les maisons de commerce , dans toutes les maisons de banque ; si les commis , les correspondants de quelques-unes comptoient avec elles , comme les comptables du Roi comptoient avec le Roi , elles trouveroient bientôt dans leur commerce le même *déficit* qui existe dans les finances de l'État , & dont la moitié a peut-être pour unique cause le désordre épouvantable de la comptabilité. Placé à la tête d'une Administration importante , j'ai déjà été dans le cas de juger de la vérité de tout ce que j'avance ici , & je ne crains pas d'affirmer qu'un Ministre des finances qui feroit pour le Roi ce que j'ai fait pour M. le Duc d'Orléans , couvrirait une grande partie du *déficit* , peut-être ce *déficit* entier , par les seules ressources qu'une comptabilité bien entendue lui fourniroit.

F I N.

P O S T - S C R I P T U M.

ON a supprimé les plans d'opération qui suivoient ce qu'on vient de lire. Les circonstances ont changé depuis la composition de cet Ouvrage. Les exposer aujourd'hui seroit peut-être dangereux , parce qu'ils ne peuvent être mis que dans un certain ordre de choses , & que hors de cet ordre ils seroient funestes pour le Peuple dont ils ont cependant le soulagement pour objet.

Du nombre de ces projets dangereux aujourd'hui , seroit celui des Billets Provinciaux que proposoit M. le Marquis Ducrest. En les mettant sous la garantie de la Nation & non du Gouvernement , des Assemblées provinciales & non de l'Administration ; c'étoit faire de ces Billets le salut de l'Etat , c'étoit une idée utile & belle. Mais si l'on change la base de la confiance de cette opération , on en fait un couteau pour immoler le Peuple.

Aux raisons précédentes qui nous engagent à supprimer ces plans s'en joint une autre , c'est que nous avons entendu dire que leur Auteur en les présentant au Gouvernement n'en avoit découvert qu'une partie , & s'étoit réservé à lui seul le développement de leur exécution & des détails , développement sans lequel une théorie d'impôts se réduit presque à rien , & devient même dangereuse dans les mains qui ne l'ont pas tissée.

U. S. DEPARTMENT OF THE INTERIOR
BUREAU OF LAND MANAGEMENT

REPORT OF THE
SPECIAL AGENT IN CHARGE
OF THE
LAND OFFICE
AT
SALT LAKE CITY
UTAH
FOR THE YEAR
1901

THE
LAND
OFFICE
AT
SALT LAKE CITY
UTAH
FOR THE YEAR
1901

THE
LAND
OFFICE
AT
SALT LAKE CITY
UTAH
FOR THE YEAR
1901

